

**PERANAN KEJAKSAAN DALAM IMPLEMENTASI
RESTORATIVE JUSTICE DEMI MEWUJUDKAN
EFEKTIVITAS PEMIDANAAN**

TESIS



Oleh :

SIWI PRASETYANI

N.I.M : 20302100095
Konsentrasi : Hukum Pidana

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG**

2023

**PERANAN KEJAKSAAN DALAM IMPLEMENTASI
RESTORATIVE JUSTICE DEMI MEWUJUDKAN
EFEKTIVITAS PEMIDANAAN**

TESIS

Diajukan untuk memenuhi persyaratan guna
memperoleh gelar Magister Ilmu Hukum



Oleh :

SIWI PRASETYANI

N.I.M : 20302100095
Konsentrasi : Hukum Pidana

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2023**

**PERANAN KEJAKSAAN DALAM IMPLEMENTASI
RESTORATIVE JUSTICE DEMI MEWUJUDKAN
EFEKTIVITAS PEMIDANAAN**

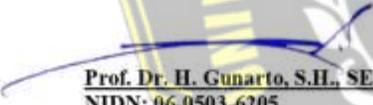
TESIS

Oleh :

SIWI PRASETYANI

N.I.M. : 20302100095
Konsentrasi : Hukum Pidana

Disetujui Oleh
Pembimbing
Tanggal, Tanggal


Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., SE.Akt., M.Hum.
NIDN: 06-0503-6205

Mengetahui
Ketua Program Magister (S2) Ilmu Hukum




Dr. Denny Suwondo, S.H., M.H.
NIDN : 06-1710-6301

**PERANAN KEJAKSAAN DALAM IMPLEMENTASI
RESTORATIVE JUSTICE DEMI MEWUJUDKAN
EFEKTIVITAS PEMIDANAAN**

TESIS

Oleh:

SIWI PRASETYANI

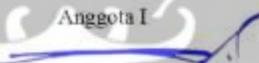
N.LM : 20302100095
Konsentrasi : Hukum Pidana

Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji
Pada Tanggal **16 Februari 2023**
Dan dinyatakan **LULUS**

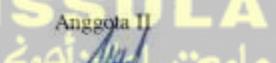
Tim Penguji
Ketua,


Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H.
NIDN : 06-0707-7601

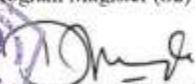
Anggota I


Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., SE.Akt., M.Hum.
NIDN: 06-0503-6205

Anggota II


Dr. Arjanti, S.H., M.H.
NIDN : 06-1106-6805

Mengetahui,
Ketua Program Magister (S2) Ilmu Hukum



Dr. Denny Suwondo, S.H., M.H.
NIDN : 06-1710-6301

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Siwi Prasetyani

NIM : 20302100095

Dengan ini saya nyatakan bahwa Karya Tulis Ilmiah yang berjudul :

PERANAN KEJAKSAAN DALAM IMPLEMENTASI RESTORATIVE JUSTICE DEMI MEWUJUDKAN EFEKTIVITAS PEMIDANAAN

Adalah benar hasil karya saya dan penuh kesadaran bahwa saya tidak melakukan tindakan plagiasi atau mengambil alih seluruh atau sebagian besar karya tulis orang lain tanpa menyebutkan sumbernya. Jika saya terbukti melakukan tindakan plagiasi, saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan aturan yang berlaku.

Semarang, 01 Maret 2023

nyatakan,



(Siwi Prasetyani)

PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : SIWI PRASETYANI

NIM : 20302100095

Program Studi : MAGISTER HUKUM

Fakultas : FAKULTAS HUKUM

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa Tugas Akhir/Skripsi/Tesis/Disertasi* dengan judul :

PERANAN KEJAKSAAN DALAM IMPLEMENTASI RESTORATIVE JUSTICE DEMI MEWUJUDKAN EFEKTIVITAS PEMIDANAAN

dan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif untuk disimpan, dialihmediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasikannya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pemilik Hak Cipta.

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/Plagiarisme dalam karya ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Semarang, 01 Maret 2023

menyatakan,



(Siwi Prasetyani)

*Coret yang tidak perlu

KATA PENGANTAR

Segala Puji tercurahkan kepada Allah Subhanahu Wataala yang telah melimpahkan Rahmat dan Taufik serta Hidayahnya kepada Penulis, sehingga Penulis dapat menyelesaikan Tesis yang berjudul: PERANAN KEJAKSAAN DALAM IMPLEMENTASI RESTORATIVE JUSTICE DEMI MEWUJUDKAN EFEKTIVITAS PEMIDANAAN dapat diselesaikan penulis secara tepat waktu.

Keberhasilan sistem peradilan pidana menghukum pelaku kejahatan akan membawa dampak ketentraman bagi masyarakat, sebaliknya kegagalannya dapat menggoyahkan kepercayaan masyarakat pada pelaksanaan sistem dan dapat mendorong pelaku kejahatan lebih berani melakukan perbuatannya. Secara teoritis, perkara pidana dapat ditutup demi hukum dan dihentikan penuntutannya berdasarkan keadilan restoratif. Kejaksaan agung mengeluarkan peraturan jaksa nomor 15 tahun 2020 tentang penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif, adapun latar belakang lainnya peraturan tersebut adalah Peraturan Kejaksaan yang ditetapkan pada 21 juli 2020 memberikan hak kepada Jaksa Penuntut Umum (JPU) untuk mnghentikan penuntutan perkara terhadap terdakwa dalam kasus-kasus tertentu, apabila pihak-pihak yang terlibat sudah sepakat berdamai.

Maksud dan tujuan dari penulisan ini adalah untuk melengkapi tugas-tugas dan memenuhi syarat guna menyelesaikan program Magister Hukum studi di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang. Secara khusus tujuan penelitian ini adalah untuk mengkaji dan menganalisis (1) urgensitas Kejaksaan

menerapkan pendekatan *restorative justice*, (2) peran Kejaksaan dalam implementasi *restorative justice* sebagai upaya mewujudkan efektivitas pemidanaan,(3) memposisikan *restorative justice* sebagai paradigma pemidanaan di Indonesia.

Penulis menyadari bahwa penyusunan tesis ini tidak dapat selesai tanpa bantuan dan dukungan dari berbagai pihak, oleh karenanya dalam kesempatan yang baik ini penulis mengucapkan terima kasih yang tak terhingga kepada yang terhormat:

1. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E. Akt., M.Hum., selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang sekaligus Pembimbing I yang dengan penuh kepakaran, kebijaksanannya dan telah berkenan meluangkan waktu memberikan bimbingan kepada penulis untuk segera menyelesaikan penulisan tesis ini;
2. Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
3. Dr. Denny Suwondo, S.H., M.H., selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
4. Para Penguji Ujian Tesis, yang telah memberikan bimbingan dan petunjuk serta arahan demi sempurnanya tesis ini sebagai karya ilmiah yang dapat bermanfaat;
5. Dosen, yang telah memberikan ilmu yang tiada terhingga bagi diri penulis selama kuliah pada Program Magister Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.

Penulis berharap semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi mahasiswa dan masyarakat pada umumnya dan civitas akademika Universitas Islam Sultan Agung Semarang pada khususnya.

Semarang, Januari 2022

Siwi Prasetyani



ABSTRAK

Keberhasilan sistem peradilan pidana menghukum pelaku kejahatan akan membawa dampak ketentraman bagi masyarakat, sebaliknya kegagalannya dapat menggoyahkan kepercayaan masyarakat pada pelaksanaan sistem dan dapat mendorong pelaku kejahatan lebih berani melakukan perbuatannya. Secara teoritis, perkara pidana dapat ditutup demi hukum dan dihentikan penuntutannya berdasarkan keadilan restoratif. Kejaksaan agung mengeluarkan peraturan jaksa nomor 15 tahun 2020 tentang penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif.

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji dan menganalisis: (1) urgensi Kejaksaan menerapkan pendekatan restorative justice, (2) peran Kejaksaan dalam implementasi restorative justice sebagai upaya mewujudkan efektivitas pemidanaan, (3) memosisikan restorative justice sebagai paradigma pemidanaan di Indonesia.

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif. Spesifikasi penelitian ini bersifat deskriptif analitis. Sumber data yang digunakan adalah data sekunder. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan: (1) Lembaga pemasayarakatan penuh sesak ternyata tidak membuat narapidana jera dan korban tidak mendapatkan pemulihan apa-apa dari si pelaku. Selain tidak bermanfaat bagi korban, pidana penjara berdampak destruktif bagi narapidana yaitu terdapat kecenderungan bahwa orang-orang yang telah menjalani hukuman penjara ternyata lebih sulit untuk menyesuaikan diri di masyarakat dan sekaligus memiliki kerentanan untuk mengulangi tindak pidana. (2) Upaya perdamaian yang ditawarkan penuntut umum kepada kedua belah pihak yakni tersangka dan korban. Alur dari upaya perdamaian dimulai dengan pemanggilan korban oleh penuntut umum diikuti dengan pemberitahuan alasan dilakukan pemanggilan. Dilanjutkan dengan melibatkan keluarga korban/tersangka, tokoh/perwakilan masyarakat, dan pihak lain yang terkait. Selama proses dilakukan, apabila tawaran diterima maka kasus diberhentikan, jika ditolak maka kasus perkara akan dilimpahkan ke pengadilan. Kedua, proses perdamaian. Penuntut umum bertindak sebagai fasilitator yang tidak ada unsur keterpihakan diantara kedua belah pihak. (3) Keadilan restoratif itu tidak dapat diartikan meniadakan pidana penjara, namun membawa kasus pada jalan di luar proses persidangan yaitu perdamaian. Upaya mengubah paradigma pemidanaan tersebut dapat dilakukan dengan berdasar pada kajian efektivitas hukum yang dikemukakan oleh Lawrence Friedman yang terdiri atas substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum. Substansi hukum, dapat mencakup asas hukum, norma hukum dan aturan hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis.

Kata Kunci: Kejaksaan, Restorative Justice, Efektivitas Pemidanaan.

ABSTRACT

The success of the criminal justice system in punishing criminals will have a peaceful impact on society, on the other hand, its failure can shake public confidence in the implementation of the system and can encourage criminals to be more courageous in their actions. Theoretically, criminal cases can be closed by law and the prosecution can be terminated based on restorative justice. The Attorney General's Office issued Prosecutor Regulation Number 15 of 2020 concerning termination of prosecution based on restorative justice.

This study aims to examine and analyze: (1) the urgency of the Public Prosecutor's Office to apply a restorative justice approach, (2) the role of the Prosecutor's Office in implementing restorative justice as an effort to realize the effectiveness of sentencing, (3) positioning restorative justice as a paradigm of sentencing in Indonesia.

The approach method used in this research is normative juridical. The specification of this research is descriptive analytical. Source of data used is secondary data. Secondary data is data obtained from library research consisting of primary legal materials, secondary legal materials and tertiary legal materials.

Based on the results of the research, it can be concluded: (1) Overcrowded correctional institutions do not deter prisoners and victims do not get any recovery from the perpetrators. Apart from not being beneficial to victims, imprisonment has a destructive impact on convicts, namely there is a tendency that people who have served prison terms find it more difficult to adjust to society and at the same time have a vulnerability to repeat crimes. (2) Conciliation efforts offered by the public prosecutor to both parties, namely the suspect and the victim. The flow of peace efforts begins with the summons of the victim by the public prosecutor followed by explaining the reasons for the summons. Followed by involving the families of victims/suspects, community leaders/representatives, and other related parties. During the process, if the offer is accepted then the case is dismissed, if it is rejected then the case will be transferred to the court. Second, the peace process. The public prosecutor acts as a facilitator in that there is no element of partiality between the two parties. (3) Restorative justice cannot be interpreted as abolishing imprisonment, but bringing cases to a path outside the trial process, namely reconciliation. Efforts to change the sentencing paradigm can be carried out based on the study of legal effectiveness put forward by Lawrence Friedman which consists of legal substance, legal structure, and legal culture. Legal substance, can include legal principles, legal norms and legal rules, both written and unwritten.

Keywords: Prosecutor's Office, Restorative Justice, Criminal Effectiveness.

DAFTAR ISI

LEMBAR PERSETUJUAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
ABSTRAK	vii
ABSTRACT	viii
DAFTAR ISI	iv
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah	13
C. Tujuan Penelitian.....	13
D. Manfaat Penelitian.....	14
E. Kerangka Konseptual.....	14
a. Peranan.....	14
b. Kejaksaaan.....	15
c. Implementasi.....	16
d. Restorative Justice	17
e. Efektivitas	18
f. Pemidanaan	18
F. Kerangka Teori	19
1. Teori Efektivitas Pemidanaan	19
2. Teori Utilitarianisme	24
G. Metode Penelitian.....	28

1. Metode Pendekatan.....	28
2. Spesifikasi Penelitian.....	29
3. Sumber Data	29
4. Metode Pengumpulan Data	30
5. Metode Penyajian Data.....	31
6. Metode Analisis Data	31
H. Sistematika Penulisan.....	32
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Tinjauan Umum Kejaksaan.....	33
A.1. Jaksa sebagai Penuntut Umum	34
A.2. Tugas dan Wewenang Jaksa.....	36
B. Tinjauan Umum <i>Restorative Justice</i>	40
B.1. Sejarah <i>Restorative Justice</i>	40
B.2. Pengertian <i>Restorative Justice</i>	42
B.3. Dasar Hukum <i>Restorative Justice</i> di Indonesia.....	47
B.4. Prinsip-Prinsip <i>Restorative Justice</i>	50
C. Tinjauan Umum Pidanaan	51
D. <i>Restorative Justice</i> dalam Perspektif Islam.....	63
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A. Urgensi Kejaksaan Menerapkan Pendekatan <i>Restorative Justice</i>	67
B. Peran Kejaksaan dalam Implementasi <i>Restorative Justice</i> sebagai Upaya Mewujudkan Efektivitas Pidanaan	83

C. *Restorative Justice* sebagai Paradigma Pemidanaan di Indonesia 100

BAB IV PENUTUP

A. Kesimpulan..... 107

B. Saran 111

DAFTAR PUSTAKA 112



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam suatu negara hukum terdapat kekuasaan yang dijalankan atas dasar hukum yang baik menuju keadilan. Dalam bertindak menjalankan kekuasaan negara, negara atau aparat penegak hukum harus menjalankan hukum dengan orientasi menuju masyarakat yang sejahtera.

Apabila berbicara tentang hukum pidana, maka tidak terlepas dari adanya doktrin hukum pidana yakni: kepastian hukum, kemanfaatan hukum, keadilan hukum. Kepastian dalam hukum dapat dicapai dari adanya sebuah putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, kemanfaatan dalam hukum dapat dicapai dari adanya kepatuhan masyarakat terhadap norma hukum yang tertuang dalam berbagai produk-produk hukum peraturan perundang-undangan, sedangkan keadilan dalam hukum inilah yang sangat sulit untuk dicapai dibandingkan dari dua prinsip lain dalam doktrin hukum pidana.¹ Hal tersebut dikarenakan pengertian dan penafsiran tentang prinsip keadilan dalam hukum diartikan berbeda-beda. Seperti adagium yang menyatakan bahwa, “dalam keadilan pasti terdapat ketidakadilan, dalam ketidakadilan pasti ada keadilan”.

¹ Ardito Yudho Pratomo, Umar Ma'ruf, and Aryani Witasari. (2021). *Implementation of Criminal Action Prosecution Online in Realizing Principle of Fast Prosecution, Simple & Low Cost*. Jurnal Daulat Hukum Volume 4 Issue 2, url:<http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/RH/article/view/15737/5567>

Hukum yang berkembang di Indonesia wajib didasarkan pada falsafah atau pandangan hidup bangsa dan dasar negara yang menunjung tinggi hak asasi manusia. Sejalan dengan hal tersebut khususnya Hukum Pidana mempunyai tujuan untuk mengatur dan menyelenggarakan kehidupan masyarakat agar dapat tercipta dan terpeliharanya ketertiban umum.² Upaya hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan dengan menggunakan sanksi tidak lepas dari proses peradilan atau yang dikenal dengan Sistem Peradilan Pidana (*Criminal Justice System*) yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana/KUHAP (Undang-Undang No. 8 Tahun 1981) dimana tujuan utamanya adalah menghendaki adanya penghormatan terhadap hak-hak warga negara.

Keseluruhan sistem yang didalamnya terdapat bagian-bagian yang saling terkoneksi satu dengan lainnya disebut sebagai sistem peradilan pidana. Hal penting dalam sistem peradilan pidana yakni terdapat sub sistem penuntutan yang dilakukan oleh Kejaksaan Republik Indonesia. Kejaksaan Republik Indonesia sebagai lembaga negara yang berperan sebagai aparat penegak hukum dengan menjalankan fungsinya yang mempunyai wewenang sebagai penuntut umum, pelaksanaan putusan pengadilan serta wewenang lain yang diatur dalam undang-undang kejaksaan dalam koridor sebagai aparat penegak hukum.

Jaksa memiliki peranan penting dalam persidangan dan jaksapunlah yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk melakukan penuntutan sebagai penuntut umum yang bertindak atas nama Negara dalam menjalankan tugas dan

² Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

wewenangannya. Lembaga kejaksaan republik Indonesia merupakan lembaga Negara yang dikomandoi oleh seorang jaksa agung yang dipilih dan bertanggung jawab kepada Presiden sebagai kepala Negara dan kepala pemerintahan. Sistem komando ini menitikberatkan adanya unsur hierarki dalam instansi kejaksaan bertujuan untuk memudahkan dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Selain jabatan-jabatan yang struktural yang ada dalam kejaksaan, terdapat juga lembaga tempat bekerja dari instansi kejaksaan yang tersebar di seluruh provinsi dan berbagai kabupaten/kota guna merangkul setiap permasalahan hukum yang ada dikalangan masyarakat.³

Penuntut umum dengan wewenang dan organisasinya seperti dikenal sekarang ini berasal dari Perancis. Belanda yang bercermin kepada sistem perancis dan melalui asas konkordansi membawanya pula ke Indonesia, terutama dengan paket perundang-undangan yang mulai berlaku pada 1 Mei 1848. Waktu itu diciptakan suatu jabatan yang disebut *procureur general* (seperti jaksa agung sekarang). Selain itu, dikenal pula istilah *Officieren van Justitie* sebagai penuntut umum bagi golongan Eropa dan yang dipersamakan. Dalam *Inlands Reglement* dikenal *magistraat* sebagai penuntut umum, tetapi belum berdiri sendiri dan diperintah oleh residen dan asisten residen.⁴

Keberadaan Kejaksaan RI, sebagai institusi penegak hukum mempunyai kedudukan yang sentral dan peranan yang strategis di dalam suatu Negara hukum

³ Septian Nanang Pangestu, and Lathifah Hanim. (2021), *The Role of Prosecution Related to Prosecutor's Demand in Enforcing the Criminal Action of Narcotics*. Jurnal Daulat Hukum Volume 4 Issue 1, url: <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/RH/article/view/13884/5383>

⁴ Ruslan Renggong. (2016). *Hukum Acara Pidana: Memahami Perlindungan Ham Dalam Proses Penahanan di Indonesia*. Makassar: Prenadamedia Group, hlm.213

karena berfungsi sebagai menjadi filter antara proses penyidikan dan proses pemeriksaan di persidangan (asas *dominus litis*), sehingga keberadaannya dalam kehidupan masyarakat harus mampu mengemban tugas penegakan hukum.⁵ Serta mampu melaksanakan pembaruan dalam berbagai bidang kehidupan, terutama dalam bidang penegakan hukum untuk mewujudkan jati diri Kejaksaan Republik Indonesia yang lebih profesional dan lebih dinamis guna menghadapi perkembangan masyarakat disamping itu mampu memberikan keadilan bagi masyarakat.

Penuntutan perkara pidana dikenal adanya dua asas yang berlaku yaitu asas oportunitas. Kedua asas tersebut berada dalam posisi yang saling berlawanan, di satu pihak asas legalitas menghendaki dilakukannya penuntutan terhadap semua perkara ke pengadilan, tanpa terkecuali. Sedangkan disisi lain asas oportunitas memberikan peluang bagi penuntut umum untuk tidak melakukan penuntutan perkara pidana di pengadilan.

Wewenang untuk mengesampingkan perkara demi kepentingan umum adalah penerapan dari asas oportunitas yang hanya dimiliki oleh jaksa agung sebagaimana diatur dalam Pasal 35 huruf c Undang-undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, hal ini berbeda dengan penghentian penuntutan. Wewenang untuk menghentikan penuntutan dimiliki oleh penuntut umum. Mengenai penghentian

⁵ Marwan Effendy. (2012). *Deskresi Dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*. Universitas Brawijaya Malang, hlm. 2-3.

penuntutan diatur dalam Pasal 140 ayat (2) KUHP, yang menegaskan bahwa penuntut umum “dapat menghentikan penuntutan” suatu perkara.

Perkara pidana lahir karena ada tindak pidana yang ditangani oleh penegak hukum. Perkara pidana selalu muncul manakala ada proses pidana. Adapun tindak pidana atau kejahatan merupakan bagian yang tak terpisahkan dari kehidupan manusia di dunia. Jelas dirasakan bahwa kejahatan (tindak pidana) marak ada dan berada di segala lini kehidupan. Sering terjadi di lingkungan keluarga, kelompok, masyarakat, aparat pemerintah, bangsa atau negara dan bahkan berdimensi internasional (*transnational crime*).

Masyarakat menaruh perhatian serius terhadap penegakan hukum khususnya proses peradilan. Oleh karena itu, masyarakat khususnya korban kejahatan senantiasa menyoroti sistem peradilan di negaranya, sebagaimana juga terjadi di Indonesia. Peradilan bukan saja terkait persidangan, putusan pengadilan, keadilan, dan kepastian hukum, tetapi lebih luas lagi termasuk upaya-upaya penanggulangan kejahatan.⁶

Keberhasilan sistem peradilan pidana menghukum pelaku kejahatan akan membawa dampak ketentraman bagi masyarakat, sebaliknya kegagalannya dapat menggoyahkan kepercayaan masyarakat pada pelaksanaan sistem dan dapat mendorong pelaku kejahatan lebih berani melakukan perbuatannya. Adapun tujuan akhir dari sistem peradilan pidana ialah terwujudnya suatu masyarakat yang tertib,

⁶ Bambang Waluyo. (2020). *Penyelesaian Perkara Pidana: Penarapan Keadilan Restoratif dan Transformatif*. Jakarta: Sinar Grafika. hlm.78

tenteram, damai, adil dan sejahtera (tata tenteram kerta raharja).⁷ Perbuatan jahat sumber dari alam nilai, tentu penafsiran yang diberikan kepada perbuatan atau tingkah laku tersebut sangat relatif sekali. Kerelatifannya terletak kepada penilaian yang diberikan masyarakat dimana perbuatan tersebut terwujud.⁸

Secara teoritis, perkara pidana dapat ditutup demi hukum dan dihentikan penuntutannya berdasarkan keadilan restoratif dalam hal terpenuhi beberapa syarat, yaitu pertama, tersangka baru pertama kali melakukan tindak pidana, kedua, tindak pidana hanya diancam dengan pidana denda atau diancam dengan pidana penjara tidak lebih dari 5 tahun, dan ketiga, tindak pidana dilakukan dengan nilai barang bukti atau kerugian yang ditimbulkan akibat dari tindak pidana tidak lebih dari Rp. 2.500.000,00.⁹ Pada prakteknya, perkara pidana yang seharusnya diselesaikan dengan restoratif masih diperiksa di pengadilan sedangkan perkara tersebut dapat dihentikan atau diselesaikan di tahap penyidikan di kepolisian atau di tahap penuntutan di kejaksaan. Akibatnya, beban pengadilan bertambah serta menambah beban LAPAS yang menampung warga binaan.

Perbuatan pidana menurut Moeljatno adalah perbuatan yang merugikan masyarakat, dalam arti bertentangan dengan atau menghambat akan terlaksananya tata dalam pergaulan masyarakat yang baik dan adil, serta anti sosial.¹⁰ Sebagai hukum publik, hukum pidana mengatur sanksi bagi pelaku perbuatan pidana sebagai

⁷ *Ibid*, hlm.79

⁸ Nursariani Simatupang Faisal. (2017). *Kriminologi: Suatu Pengantar*. Medan: Pustaka Prima. hlm.42.

⁹ Pasal 5 ayat (1) Peraturan Kejaksaan No. 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.

¹⁰ Moeljatno. (2008). *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 3.

hukuman atas dirugikannya kepentingan masyarakat. Salah satu sanksi pidana tersebut yaitu pidana penjara. Penjara dalam konsep keadilan retributif merupakan bentuk kesengsaraan bagi pelaku yang merupakan balasan bagi pelaku dan tujuan dari hukum pidana itu sendiri. Pidana adalah hukuman berupa siksaan atau penderitaan yang merupakan keistimewaan dan unsur yang terpenting dalam hukum pidana.¹¹

Pada perkembangannya, beberapa kajian mengenai efektivitas pemidanaan berpendapat bahwa hukuman penjara bukan pilihan yang tepat karena hukum pidana diciptakan untuk membuat masyarakat menjadi sadar, taat, patuh, sehingga menjadikan manusia tidak melanggar hukum yang keduakalinya. Selain itu, hukum pidana dapat memulihkan kerugian yang timbul akibat perbuatan pelaku. Hukum bukan mengurung orang dipenjara yang belum tentu memulihkan keadaan seperti sedia kala. Oleh karena itu, pidana penjara bukan hukuman yang selalu tepat. Hukum yang tepat adalah hukum yang keberlakuannya tidak menimbulkan pertentangan dan bukan menjadikan masyarakat takut hukum. Ketertiban di masyarakat bukan karena hukumannya, tetapi karena ada norma-norma dan nilai yang ingin dilindungi oleh hukum itu.

Pemenjaraan tidak banyak menghasilkan *output* yang diharapkan yaitu bahwa jika seseorang yang telah menjalani pidana, dirinya akan menjadi orang yang lebih baik. Fenomena ini disebut dengan siklus kriminal, yaitu penjara tidak dapat untuk menjadikan narapidana menjadi warga negara yang baik, bahkan di beberapa kasus,

¹¹ Kansil. (1989). *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 259.

mereka malah menjadi semakin ahli dalam melakukan tindak kejahatan.¹² Penjara seharusnya bertujuan cara agar pelaku jera karena perbuatan dan sebagai pencegahan seseorang melakukan perbuatan yang dilarang. Prisonisasi terhadap warga binaan sulit untuk dihindari, terlebih jika pengawasan oleh petugas tidak dilakukan secara optimal.¹³

Dalam perkembangan hukum pidana di kenal istilah keadilan restorative. Perkembangan ini di karenakan sistem retributif yang selama ini diterapkan ternyata tidak sepenuhnya dapat memenuhi rasa keadilan bagi masyarakat Hukum pidana menurut keadilan retributif adalah orientasi keadilan ditujukan kepada pelanggar dan semata-mata karena pelanggaran hukumnya, pelanggaran terhadap hukum pidana adalah melanggar hak negara sehingga korban kejahatan adalah negara, sehingga konsep *retributive justice* yang tidak memberikan tempat terhadap perlindungan terhadap korban. Mengingat korban tindak pidana tidak hanya dapat mengalami kerugian materiil melainkan sangat dimungkinkan mengalami kerugian immateriil.

Pengertian dari keadilan restoratif atau *restorative justice* adalah upaya untuk memberikan suatu pemulihan hubungan dan penebusan kesalahan yang ingin dilakukan oleh pelaku tindak pidana (keluarganya) terhadap korban tindak pidana tersebut (keluarganya) (upaya perdamaian) di luar pengadilan dengan maksud dan

¹² Pajar Hatma Indra Jaya. (2012). *Efektifitas Penjara Dalam Menyelesaikan Masalah Sosial*, Hisbah, Vol. 9 No.1, hlm.2

¹³ I Wayan Putu Sucana Aryana. (2015). *Efektivitas Pidana Penjara Dalam Membina Narapidana*, Jurnal Ilmu Hukum, Vol.11 No. 21, hlm. 41.

tujuan agar permasalahan hukum yang timbul akibat terjadinya perbuatan pidana tersebut dapat diselesaikan dengan baik dengan tercapainya persetujuan dan kesepakatan diantara para pihak.¹⁴ Diharapkan dengan pelaksanaan keadilan restoratif, yaitu keadilan ini adalah suatu proses dimana semua pihak yang terlibat dalam suatu tindak pidana tertentu bersama-sama memecahkan masalah bagaimana menangani akibatnya dimasa yang akan datang.

Mekanisme tata acara dan peradilan pidana yang berfokus pada pemidanaan diubah menjadi proses dialog dan mediasi untuk menciptakan kesepakatan atas penyelesaian perkara pidana yang lebih adil dan seimbang bagi pihak korban dan pelaku.¹⁵ Latar belakang pemikiran yang melandasi konsep *restorative justice* adalah sistem pemidanaan yang seakan tidak menimbulkan efek jera bagi pelaku tindak pidana. Hal ini berakibat lapas yang makin *over capacity* dan menimbulkan banyaknya tindak pidana di dalam lingkungan lapas. Belum lagi jumlah pengawas lapas yang tidak seimbang dengan jumlah terpidana. Fungsi lapas justru menjadi tempat para narapidana, yang dewasa ini dikenal sebagai warga binaan pemasyarakatan, belajar untuk mendalami tindak pidana lainnya.

Berdasarkan data tahun 2022 jumlah warga binaan pemasyarakatan dan tahanan yang ada mencapai 271.069 orang, sementara petugas keamanan yang

¹⁴ Hanafi Arief. (2018). *Penerapan Prinsip Restorative Justice dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia*, Jurnal Al'Adl, Volume X Nomor 2, hlm. 1.

¹⁵ M.Gargarin Friyandi and Aryani Witasari. (2019). *Restorative Justice In Application For Crime Investigation Abuse In Polsek Middle Semarang*. Jurnal Daulat Hukum Volume 2 Issue 1, url:<http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/RH/article/view/4204/2910>

tersedia hanya 11.252 orang.¹⁶ Konsekuensinya, 1 orang petugas lapas harus mengawasi 25 orang tawanan. Ini sangat jauh dari ideal. Salah satu implikasi dari lemahnya pengawasan adalah tingginya tingkat kriminalitas didalam lapas.

Sementara itu, kepentingan korban justru tidak terpenuhi walau pelaku kejahatan telah dipidana. Seringkali posisi pelaku dan korban yang telah berdamai tidak membuat pihak penegak hukum menghentikan perkara tersebut. Pihak penegak hukum seakan tidak melihat kenyataan bahwa pihak korban telah menyatakan bahwa tidak ada kepentingan yang dilanggar. Kasus yang dikenal masyarakat luas misalnya kasus seorang pelajar SMP yang dituduh mencuri voucher atau kasus nenek yang mencuri dua biji kakao yang keduanya harus melalui proses peradilan formil pidana ke pengadilan.

Restorasi meliputi pemulihan hubungan antara pihak korban dan pelaku. Pemulihan ini didasarkan kesepakatan bersama antara korban dan pelaku. Korban menyampaikan kerugian yang diderita dan pelaku diberi kesempatan untuk menebusnya dengan mekanisme ganti rugi, perdamaian, kerja sosial atau kesepakatan lainnya. Proses pemidanaan konvensional yang berlangsung selama ini tidak membuka kesempatan bagi para pihak yang terlibat untuk berpartisipasi aktif dalam menyelesaikan problematika yang ada. Partisipasi aktif dari masyarakat seakan tidak menjadi penting karena hanya seolah hanya putusan pidana yang menjadi episentrum tanpa melihat benang merah persoalan yang sebenarnya.

¹⁶ World Prison Brief per 28 April 2022

Kejaksaan agung mengeluarkan peraturan jaksa nomor 15 tahun 2020 tentang penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif, adapun latar belakang lainnya peraturan tersebut adalah Peraturan Kejaksaan yang ditetapkan pada 21 juli 2020 memberikan hak kepada Jaksa Penuntut Umum (JPU) untuk menghentikan penuntutan perkara terhadap terdakwa dalam kasus-kasus tertentu, apabila pihak-pihak yang terlibat sudah sepakat berdamai. Karena “Bagi masyarakat, hukum tidak lagi guna untuk memroses terdakwa. Penumpukan beban perkara di pengadilan, penjara yang menjadi penuh, serta orang-orang kecil yang sering kali jatuh pada khilaf nafsu, melakukan pidana, yang kadang mereka tidak sadari, kemudian harus mendekam di sel tahanan berbulan-bulan. Karena hukum acara pidana kita tidak mengenal mediasi penal. Karena hukum pidana materil dan formil kita masih berorientasi pada pembalasan terhadap perbuatan pidananya saja dan belum bergeser kepada perbuatan dan pelaku tindak pidana, apalagi terhadap paradigma kepentingan korban. Jaksa Agung merasa bahwa sudah saatnya JPU untuk menangkap suara keadilan di masyarakat dan menerapkan penghentian penuntutan terhadap perkara-perkara yang tidak layak di bawa ke pengadilan. Namun berdasarkan pasal 7 Peraturan Kejaksaan RI nomor 15 tahun 2020. Penuntut umum menawarkan upaya perdamaian dan tersangka.

Pidana penjara sebagai salah satu pidana pokok yang diatur dalam Pasal 10 KUHP masih menjadi prioritas dalam menghukum pelaku kejahatan di Indonesia. Ancaman pidana penjara yang bersifat imperatif di Indonesia tersebut merupakan warisan dari pemikiran aliran klasik yang menetapkan pidana dengan definite

sentence atau mengandung perintah tertulis dalam UU.¹⁷ Hukum pidana dalam kerangka aliran klasik disebut *daadstrafrecht* atau *tatsstrafrecht* yaitu hukum pidana yang berorientasi pada perbuatan (*offense oriented*).¹⁸ Hukum positif harus dipahami sebagai peraturan tertulis, penguasa memiliki kekuasaan dalam menetapkan hukum materil.

Pengaruh aliran klasik tersebut termuat dalam ketentuan asas legalitas yang berarti bahwa negara berkewajiban untuk menjelaskan perbuatan mana saja yang dapat dipidana. Pidana penjara sebagai salah satu cara untuk membatasi perilaku menyimpang dan sebagai pembalasan perbuatan pelaku yang melanggar kebebasan moral. Oleh karena itu, penelitian ini akan mengkaji bagaimana pentingnya mengubah paradigma atau wawasan berpikir terhadap pemidanaan yang berfokus pada pembalasan kepada pemulihan sehingga memberikan manfaat dan tujuan yang efektif dalam rangka membina pelaku menjadi manusia yang baik dan efektivitas sistem penghukuman terhadap efisiensi kapasitas prison (lembaga pemasyarakatan). Namun pula tidak mengindahkan sebuah bobot tindakan pidana yang dilakukan.

Peneliti menentukan sebuah tema dan membentuk judul untuk diteruskan dalam melakukan suatu kajian ilmiah dalam bentuk penelitian yang sistematis dan mendasar dengan judul: “PERANAN KEJAKSAAN DALAM IMPLEMENTASI *RESTORATIVE JUSTICE* DEMI MEWUJUDKAN EFEKTIVITAS PEMIDANAAN”.

¹⁷ I Wayan Putu Sucana Aryana. (2015). *Op.Cit*, hlm 39

¹⁸ Syaiful Bakhri. (2010). *Pengaruh Aliran-Aliran Falsafat Pemidanaan dalam Pembentukan Hukum Pidana Nasional*, Jurnal Hukum, Vol. 18 No. 1, hlm. 146.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka peneliti mengambil rumusan masalah meliputi tiga hal berikut:

1. Apa urgensi Kejaksaan menerapkan pendekatan *restorative justice*?
2. Bagaimana peran Kejaksaan dalam implementasi *restorative justice* sebagai upaya mewujudkan efektivitas pemidanaan?
3. Apa upaya memposisikan *restorative justice* sebagai paradigma pemidanaan di Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dalam penulisan tesis ini yang bertujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengkaji dan menganalisis urgensi Kejaksaan menerapkan pendekatan *restorative justice*;
2. Untuk mengkaji dan menganalisis peran Kejaksaan dalam implementasi *restorative justice* sebagai upaya mewujudkan efektivitas pemidanaan;
3. Untuk mengkaji dan menganalisis memposisikan *restorative justice* sebagai paradigma pemidanaan di Indonesia.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih bagi para pihak, antara lain :

1. Manfaat Teoritis

Diharapkan Penelitian ini mampu memberikan sumbangsih pemikiran bagi lingkungan civitas akademika Universitas Sultan Agung Semarang di bidang hukum pidana terutama terkait peran Kejaksaan dalam mengimplementasikan *restorative justice* untuk mencapai efektivitas pemidanaan.

2. Manfaat Praktis

Untuk menambah dan mempertajam tingkat keilmuan hukum pidana sehingga kedepan diharapkan dapat memberi masukan bagi seluruh perangkat khususnya instansi Kejaksaan terkait peran Kejaksaan dalam mengimplementasikan *restorative justice* untuk mencapai efektivitas pemidanaan.

E. Kerangka Konseptual

a. Peranan

Peran menurut ahli sosiologi, seperti Raph Linton yaitu “*the dynamic aspect of status*” seseorang menjalankan peranan manakala ia menjalankan

hak dan kewajiban yang merupakan status, sedangkan suatu status adalah “*collection of right and duties*” suatu kumpulan hak dan kewajiban.¹⁹ Peran merupakan fungsi yang terwujud jika seseorang yang berada di dalam suatu kelompok sosial tertentu. Peran merupakan suatu perilaku yang memiliki suatu status dan bisa terjadi dengan atau tanpa adanya batasan-batasan *job description* bagi para pelakunya.²⁰ Peran adalah aktivitas yang dijalankan seseorang atau suatu lembaga/organisasi. Peran yang harus dijalankan oleh suatu lembaga/organisasi biasanya diatur dalam suatu ketetapan yang merupakan fungsi dari lembaga tersebut. Peran itu ada dua macam yaitu peran yang diharapkan (*expected role*) dan peran yang dilakukan (*actual role*). Dalam melaksanakan peran yang diembannya, terdapat faktor pendukung dan penghambat.

b. Kejaksaaan

Kejaksaaan Republik Indonesia adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang.²¹ Kejaksaaan adalah badan negara yang sudah ada sebelum kita merdeka, demikian pula aturan-aturannya. Sehingga pada dasarnya Kejaksaaan RI adalah meneruskan apa yang telah diatur di dalam *Indische Staatsregeling*, yang dalam kedudukannya menempatkan Kejaksaaan

¹⁹ David Berry. (1993). *Pokok-Pokok Pikiran Dalam Sosiologi*, Cet ke-3, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm.99

²⁰ W.A Gerungan. (1998). *Psikologi Sosial*. Bandung: PT Eresso, hlm.135.

²¹ Pasal 2 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaaan Republik Indonesia

Agung berdampingan dengan Mahkamah Agung. Ketentuan-ketentuan di dalam *Indische Staatsregeling* yang mengatur kedudukan Kejaksaan, pada dasarnya adalah sama dengan ketentuan di dalam UUD negeri Belanda.²²

Melihat kedudukan Kejaksaan Agung yang berada di ranah eksekutif menimbulkan banyak perdebatan, apakah Kejaksaan selaku institusi penegak hukum yang seharusnya di ranah yudikatif namun secara praktiknya ditempatkan di dalam ranah eksekutif ini sesuai dengan perspektif hukum tata negara atau tidak. Melihat Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 disebutkan bahwa “Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dengan undang-undang”. Berdasarkan pasal tersebut maka banyak pihak yang berpendapat bahwa Kejaksaan merupakan salah satu badan yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, sehingga banyak yang beranggapan bahwa Kejaksaan seharusnya berada di ranah yudikatif dan kedudukan Kejaksaan seharusnya lepas dari pengaruh eksekutif. Ketentuan pasal 24 ayat (3) UUD 1945 semakin diperkuat di dalam Pasal 38 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009 bahwa yang dimaksud dengan “badan-badan lain” antara lain Kepolisian, Kejaksaan, Advokat dan Lembaga Permasyarakatan.

c. Implementasi

Secara bahasa, implementasi berarti pelaksanaan, penerapan. Secara Umum, implementasi adalah tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana

²² Marwan Effendy. (2005). *Kejaksaan RI: (Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum)*, PT Gramedia Pustaka Utama: hlm. 56

yang telah disusun dengan matang, cermat dan terperinci. Jadi, implementasi dilakukan jika sudah ada perencanaan yang baik dan matang, atau sebuah rencana yang telah disusun jauh jauh hari sebelumnya, sehingga sudah ada kepastian dan kejelasan akan rencana tersebut. Implementasi merupakan penyediaan sarana untuk melaksanakan sesuatu yang menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu. Yaitu suatu kegiatan yang direncanakan serta dilaksanakan dengan serius dan mengacu pada norma-norma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan.

d. *Restorative Justice*

Umbreit dalam tulisannya menjelaskan bahwa "*Restorative justice is a "victim-centered response to crime that allows the victim, the offender, their families, and representatives of community to address the harm caused by the crime"*". (Keadilan restorative adalah sebuah "tanggapan terhadap tindak pidana yang berpusatkan pada korban yang mengizinkan korban, pelaku tindak pidana, keluarga-keluarga mereka, dan para perwakilan dari masyarakat untuk menangani kerusakan dan kerugian yang diakibatkan oleh tindak pidana").²³ Terhadap pandangan tersebut Daly mengatakan, bahwa konsep Umbreit tersebut memfokuskan kepada "memperbaiki kerusakan dan kerugian yang disebabkan oleh tindak pidana" yang harus ditunjang melalui konsep restitusi, yaitu "mengupayakan untuk memulihkan kerusakan dan

²³ Mark M. Lanier dan Stuart Henry. (2004). *Essential Criminology*, Second Edition, Wastview, Colorado, USA, hlm. 332

kerugian yang diderita oleh pra korban tindak pidana dan memfasilitasi terjadinya perdamaian”.

e. Efektivitas

Kata efektif berasal dari bahasa Inggris yaitu *effective* yang berarti berhasil atau sesuatu yang dilakukan berhasil dengan baik. Kamus ilmiah populer mendefinisikan efektivitas sebagai ketepatan penggunaan, hasil guna atau menunjang tujuan. Efektivitas merupakan unsur pokok untuk mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditentukan di dalam setiap organisasi, kegiatan ataupun program. Disebut efektif apabila tercapai tujuan ataupun sasaran seperti yang telah ditentukan.²⁴ Suatu kegiatan dikatakan efisien apabila dikerjakan dengan benar dan sesuai dengan prosedur, sedangkan dikatakan efektif bila kegiatan tersebut dilaksanakan dengan benar dan memberikan hasil yang bermanfaat.

f. Pidanaan

Pidanaan didalam hukum Indonesia merupakan suatu cara atau proses untuk menjatuhkan sanksi atau hukuman untuk seseorang yang telah melakukan tindak pidana ataupun pelanggaran. Pidanaan adalah kata lain dari sebuah penghukuman. Menurut Prof Sudarto, bahwa penghukuman berasal dari kata dasar “hukum”, sehingga dapat diartikan sebagai

²⁴ Iga Rosalina. (2012). *Efektivitas Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perkotaan Pada Kelompok Pinjaman Bergulir Di Desa Mantren Kec Karangrejo Kabupaten Madetaan*. Jurnal Efektivitas Pemberdayaan Masyarakat, Vol. 01 No 01, hlm.3.

“menetapkan hukum” atau “ memutuskan tentang hukumnya”.²⁵ Dalam artian disini menetapkan hukum tidak hanya untuk sebuah peristiwa hukum pidana tetapi bisa juga hukum perdata.

F. Kerangka Teori

1. Teori Efektivitas Pidana

Berbicara tentang efektivitas, maka tidak bisa dilepaskan dengan keberhasilan atas suatu tugas atau kebijakan. Efektivitas adalah unsur pokok mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditentukan di dalam setiap organisasi, kegiatan ataupun program. Disebut efektif apabila tercapai tujuan ataupun sasaran seperti yang telah ditentukan sebelumnya. Demikian juga dalam pelaksanaan kebijakan itu dikatakan efektif jika kebijakan itu bisa berjalan sesuai dengan harapan pembuat kebijakan.²⁶

Efektivitas pidana penjara sebagai upaya membina residivis, maka pengertian efektifitas disini adalah sejauh mana tujuan dari suatu program ataupun kegiatan yang diterapkan dalam pidana penjara dapat tercapai dan berjalan sesuai dengan harapan pembuat kebijakan.

Kemudian menurut Barda Nawawi Arief, efektivitas mengandung arti “keefektifa-an” pengaruh atau efek keberhasilan, atau kemanjuran atau

²⁵ Muladi dan Barda Nawawi A. (1984). *Teori – Teori dan Kebijakan Pidana*. Alumni, Bandung, hlm.1

²⁶ BAPPEDA Kota Yogyakarta. (2016). *Efektivitas Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 64 Tahun 2013 dalam Mewujudkan Ruang Terbuka Hijau Publik Kota Yogyakarta*, Yogyakarta, hlm.134.

kemujaraban.²⁷ Dengan kata lain efektivitas berarti tujuan yang direncanakan sebelumnya dapat tercapai, atau dengan kata lain sasaran tercapai karena adanya proses dari suatu kegiatan.

Effendy juga menjelaskan bahwa efektivitas merupakan “Komunikasi yang prosesnya mencapai tujuan apa yang direncanakan dan sesuai dengan biaya yang dianggarkan, waktu dan jumlah personil yang ditentukan”. Dari pengertian tersebut bahwa efektivitas adalah tercapainya tujuan atau sasaran yang telah ditentukan yaitu salah satu pengukuran dimana suatu target telah tercapai sesuai yang direncanakan sebelumnya.²⁸

Berdasarkan pendapat para ahli diatas, penulis menyimpulkan bahwa efektivitas merupakan tercapainya suatu tujuan yang telah direncanakan sebelumnya, maka hal tersebut dapat dikatakan efektif, begitu pula sebaliknya apabila tujuan tersebut tidak tercapai maka hal itu tidaklah efektif. Dengan kata lain untuk mengukur tingkat efektivitas pidana penjara sebagai upaya membina residivis adalah perbandingan antara rencana atau tujuan yang telah ditentukan dengan hasil yang dicapai.

Efektivitas Hukum adalah kesesuaian antara apa yang diatur dalam hukum dan pelaksanaannya. Bisa juga karena kepatuhan masyarakat kepada hukum karena adanya unsur memaksa dari hukum. Hukum dibuat oleh pihak yang berwenang adakalanya bukan suatu nilai-nilai yang ada dalam

²⁷ Barda Nawawi Arief. (2003). *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 85.

²⁸ Onong Uchjana Effendy. (1989). *Kamus Komunikasi*. Bandung: PT. Mandar Maju, hlm.14

masyarakat. Jika demikian, maka terjadilah hukum tidak efektif, tidak bisa dijalankan, atau bahkan atas hal tertentu terbit pembangkangan sipil. Dalam realita kehidupan masyarakat, seringkali penerapan hukum tidak efektif, sehingga wacana ini menjadi perbincangan menarik untuk dibahas dalam efektivitas hukum. Persoalan efektivitas hukum mempunyai hubungan sangat erat dengan persoalan penerapan, pelaksanaan dan penegakan hukum dalam masyarakat demi tercapainya tujuan hukum. Artinya hukum benar-benar berlaku secara filosofis, yuridis dan sosiologis.

Menurut Soerjono Soekanto tolok ukur efektivitas dalam penegakan hukum ada lima hal yang akan dijelaskan sebagai berikut:

a) Faktor Hukum

Hukum berfungsi untuk keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Dalam praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Kepastian hukum sifatnya konkret berwujud nyata, sedangkan keadilan bersifat abstrak.

b) Faktor Penegakan Hukum

Berfungsinya hukum, mentalitas atau kepribadian petugas penegak hukum memainkan peranan penting, kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas petugas kurang baik, maka dalam penegakan hukumnya dapat menimbulkan suatu permasalahan.

c) Faktor Sarana atau Fasilitas Pendukung

Penegak hukum tidak dapat bekerja dengan baik, apabila tidak dilengkapi dengan fasilitas pendukung yang maksimal. Maka sarana atau fasilitas mempunyai peranan yang sangat penting di dalam penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut, dapat mempengaruhi dalam penegakan hukum itu sendiri.

d) Faktor Masyarakat

Penegak hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Setiap warga masyarakat atau kelompok sedikit banyaknya mempunyai kesadaran hukum. Persoalan yang timbul adalah taraf kepatuhan hukum, yaitu kepatuhan hukum yang tinggi, sedang, atau kurang. Adanya derajat kepatuhan hukum masyarakat terhadap hukum, merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan.

e) Faktor Kebudayaan

Kebudayaan pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai mana yang merupakan konsepsi-konsepsi yang abstrak mengenai apa yang dianggap baik sehingga diikuti dan apa yang dianggap buruk maka dihindari.²⁹

Sehubungan dengan permasalahan yang diangkat penulis, budaya dalam masyarakat yang tidak patuh terhadap hukum maka akan menciptakan

²⁹ Soerjono Soekanto. (2007). *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, hlm. 5.

ekosistem dalam berbagai lapisan masyarakat termasuk para penegak hukumnya berlaku semena-mena dan tidak taat hukum yang mengakibatkan terjadinya pelanggaran yang berulang-ulang terhadap hukum yang berlaku.

Jadi, dapat disimpulkan bahwa efektifitas hukum adalah kesesuaian hukum dan pelaksanaannya, yang mana dalam pelaksanaannya harus memenuhi kelima faktor antara lain faktor hukum, faktor penegakan hukum, faktor sarana atau fasilitas pendukung, faktor masyarakat dan faktor kebudayaan. Jika kelima faktor tersebut tidak terpenuhi maka akan menimbulkan ketidakstabilan dalam menjalankan hukum dan hal tersebut berdampak kepada efektifitas pidana penjara.

Menurut Barda Nawawi Arief, efektifitas pidana penjara dapat ditinjau dari dua aspek, yaitu aspek perlindungan masyarakat dan aspek perbaikan si pelaku. Yang dimaksud dengan aspek perlindungan masyarakat meliputi tujuan mencegah, mengurangi atau mengendalikan tindak pidana dan memulihkan keseimbangan masyarakat (antara lain menyelesaikan konflik, mendatangkan rasa aman, memperbaiki kerugian/kerusakan, menghilangkan noda-noda, memperkuat kembali nilai-nilai yang hidup di dalam masyarakat). Sedangkan yang dimaksud dengan aspek perbaikan si pelaku meliputi berbagai tujuan, antara lain melakukan rehabilitasi dan memasyarakatkan

kembali si pelaku dan melindunginya dari perlakuan sewenang-wenang di luar hukum.³⁰

2. Teori Utilitarianisme

Teori yang digagas oleh Bentham ini menjelaskan bahwa hukum memiliki tujuan yaitu memberikan kemanfaatan untuk banyak orang. Adil atau tidaknya, baik dan buruknya hukum dapat dirasakan dari sebesar apa hukum dapat memberikan manfaat bagi manusia. Dalam hal ini, manfaat dapat dipahami pula sebagai kebahagiaan. Titik pencapaian tujuan hukum disini apabila hukum telah memberikan kebahagiaan yang sebesar-besarnya kepada sebanyak-banyaknya manusia.

Utilitarianisme adalah aliran hukum yang menempatkan kemanfaatan sebagai tujuan utama hukum. Kemanfaatan yang dimaksud dalam aliran ini adalah kebahagiaan (*happiness*). Teori ini memandang baik buruk atau adil tidaknya suatu hukum bergantung pada apakah hukum itu memberikan kebahagiaan kepada manusia atau tidak. Berdasarkan teori utilitarianisme, pendekatan *Restorative Justice* atau Keadilan Restoratif yang telah diperkuat dengan hukum yang mengaturnya akan memberikan manfaat apabila dilaksanakan dengan tepat. Aturan hukum yang diaplikasikan dengan baik akan membawa dan mewujudkan tujuan hukum dengan baik pula.

³⁰ Barda Nawawi Arief. (2002). *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung: Citra Aditya Bakti. hlm. 224-225.

Jeremy Bentham sebagai penemunya menunjuk banyak dari karyanya pada kecaman-kecaman yang hebat atas seluruh konsepsi hukum alam. Bentham tidak puas dengan kekaburan dan ketidaktetapan teori-teori tentang hukum alam, dimana Utilitarianisme menentang salah satu dari gerakan-gerakan periodik dari yang abstrak hingga yang konkret, dari yang idealitis hingga yang materialistis, dari yang apriori hingga yang berdasarkan pengalaman.

“Gerakan aliran ini merupakan ungkapan-ungkapan/tuntutan-tuntutan dengan ciri khas dari abad kesembilan belas”.³¹ Menurut aliran ini, tujuan hukum adalah memberikan kemanfaatan dan kebahagiaan sebanyak-banyaknya kepada warga masyarakat yang didasari oleh falsafah sosial yang mengungkapkan bahwa setiap warga negara mendambakan kebahagiaan, dan hukum merupakan salah satu alatnya”.³²

Aliran Utilitarianisme adalah aliran yang meletakkan kemanfaatan sebagai tujuan utama hukum. Adapun ukuran kemanfaatan hukum yaitu kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi orang-orang. “Penilaian baik-buruk, adil atau tidaknya hukum tergantung apakah hukum mampu memberikan kebahagiaan kepada manusia atau tidak.

³¹ Friedman. (1990). *Teori dan Filsafat Hukum ; Idealisme Filosofis dan Problema Keadilan*, diterjemahkan dari buku aslinya *Legal Theory* oleh Muhamad Arifin, Disunting oleh Achmad Nasir Budiman dan Suleman Saqib, Jakarta : Rajawali, hlm.111

³² Darji Darmodihardjo dalam Hyronimus Rhiti. (2011). *Filsafat Hukum ; Edisi lengkap (Dari Klasik sampai Postmoderenisme)*, Jogjakarta : Universitas Atma Jaya Yogyakarta, hlm.159

Utilitarianisme meletakkan kemanfaatan sebagai tujuan utama dari hukum, kemanfaatan di sini diartikan sebagai kebahagiaan (*happines*), yang tidak mempermasalahkan baik atau tidak adilnya suatu hukum, melainkan bergantung kepada pembahasan mengenai apakah hukum dapat memberikan kebahagiaan kepada manusia atau tidak”.³³ Penganut aliran Utilitarianisme mempunyai prinsip bahwa manusia akan melakukan tindakan-tindakan untuk mendapatkan kebahagiaan yang sebesar-besarnya dan mengurangi penderitaan.

Prinsip-prinsip dasar ajaran Jeremy Bentham adalah sebagai berikut :

- 1) Tujuan hukum adalah hukum dapat memberikan jaminan kebahagiaan kepada individu-individu baru orang banyak. Prinsip utiliti Bentham bberbunyi ”the greatest heppines of the greatest number” (kebahagiaan yang sebesar-besarnya untuk sebanyak-banyaknya orang).
- 2) Prinsip itu harus diterapkan secara kuatitatif, karena kualitas kesenangan selalu sama.
- 3) Untuk mewujudkan kebahagiaan individu dan masyarakat maka perundangundangan harus mencapai empat tujuan:
 - a. *To provide subsistence* (untuk memberi nafkah hidup);
 - b. *To Provide abundance* (untuk memberikan nafkah makanan berlimpah);

³³ Muh. Erwin. (2011). *Filsafat Hukum ; Refleksi Kritis Terhadap Hukum*, Jakarta : Rajawali Press, hlm. 179

- c. *To provide security* (untuk memberikan perlindungan);
- d. *To attain equity* (untuk mencapai persamaan).

Ajaran Bentham dikenal sebagai Utilitarianisme individual, yang menyatakan bahwa baik buruknya suatu perbuatan akan diukur apakah perbuatan itu mendatangkan kebahagiaan atau tidak. Bentham mencoba menerapkannya di bidang hukum yaitu perundang-undangan di mana baik buruknya ditentukan pula oleh ukuran tersebut. Sehingga undang-undang yang banyak memberikan kebahagiaan pada bagian terbesar masyarakat akan dinilai sebagai undang-undang yang baik. Oleh karena itu diharapkan agar pembentuk undang-undang harus membentuk hukum yang adil bagi segenap warga masyarakat secara individual. “Lebih lanjut Bentham berpendapat bahwa keberadaan negara dan hukum sematamata sebagai alat untuk mencapai manfaat yang hakiki yaitu kebahagiaan mayoritas rakyat”.³⁴

Ajaran Bentham dikenal dengan sifat individualis di mana pandangannya beranjak pada perhatiannya yang besar pada kepentingan individu. Menurutnya hukum pertama-tama memberikan kebahagiaan kepada individu-individu tidak langsung kemasyarakat. Namun demikian Bentham tetap memperhatikan kepentingan masyarakat. Untuk itu, Bentham mengatakan agar kepentingan individu yang satu dengan kepentingan individu yang lain tidak bertabrakan maka harus dibatasi sehingga individu yang satu

³⁴ Lilik Rasyidi dan Ira Thania Rasyidi. (2004). *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*, Bandung : PT. Citra Aditya Bhakti, hlm. 64

tidak menjadi mangsa bagi individu yang lainnya (homo homini lupus). Selain itu, “Bentham menyatakan bahwa agar tiap-tiap individu memiliki sikap simpati dengan individu yang lainnya sehingga terciptanya kebahagiaan individu maka dengan sendirinya maka kebahagiaan masyarakat akan terwujud”.

G. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah suatu metode cara kerja untuk dapat memahami obyek yang menjadi sasaran dari ilmu pengetahuan yang bersangkutan. Metode adalah pedoman cara seorang ilmuwan mempelajari dan memahami lingkungan-lingkungan yang dipahami.³⁵ Sedangkan penelitian adalah suatu cara yang didasarkan pada metode sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk memecahkan suatu masalah yang bersifat ilmiah.

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut :

1. Metode Pendekatan

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif atau pendekatan hukum tertulis (perundang-undangan/*statute approach*). Pendekatan yuridis normatif adalah pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini. Pendekatan ini dikenal pula dengan

³⁵ Soerjono Soekanto. (1986). *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : UI Press, hlm 14.

pendekatan kepustakaan, yakni dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang - undangan dan dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian ini.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang dilakukan menggunakan metode pendekatan deskriptif analitis, yaitu memaparkan dan menganalisis data secara sistematis dengan maksud untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan dan gejala-gejala lainnya. Deskriptif mengandung arti, bahwa penulis ingin menggambarkan dan memberikan data yang seteliti mungkin, sistematis dan menyeluruh. Analitis mengandung makna, mengelompokkan, menggabungkan dan membandingkan aspek yang berkaitan dengan masalah secara teori dan praktek.

3. Sumber Data

Data yang digunakan untuk penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

1) Bahan hukum primer tersebut terdiri dari:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Kitab Undang-undang Hukum Pidana;
- c. Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana;

- d. Undang-undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia;
- e. Peraturan Jaksa Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif .

2) Bahan hukum sekunder yaitu terdiri dari:

- a. Buku-buku;
- b. Hasil penelitian ahli hukum;
- c. Tesis, Skripsi, Disertasi.

3) Bahan hukum tersier yang terdiri dari:

- a. Kamus Hukum;
- b. Kamus besar bahasa Indonesia.

4. Metode Pengumpulan Data

Untuk mendapatkan data dalam penelitian ini, digunakan metode pengumpulan data sebagai berikut:

Studi Pustaka atau Studi Dokumen

Metode pengumpulan data yang utama digunakan dalam studi pustaka adalah data sekunder yang diperoleh dari buku-buku kepustakaan, peraturan perundang-undangan, maupun pendapat-pendapat para ahli hukum.

5. Metode Penyajian Data

Data yang diperoleh dari penelitian kemudian disusun secara teratur selanjutnya dilakukan proses *editing*, untuk memeriksa atau meneliti data yang diperoleh untuk menjamin apakah sudah dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan kenyataan dan dalam *editing* dilakukan pembedulan data yang keliru serta melengkapi data yang kurang kemudian data tersebut dianalisa disajikan dalam bentuk uraian.

6. Metode Analisis Data

Data yang telah diperoleh tersebut kemudian dianalisa dengan analisa kualitatif, yaitu analisa data dengan tidak menggunakan angka-angka, tetapi data yang diperoleh melalui penelitian. Metode kualitatif adalah suatu cara analisis hasil penelitian yang menghasilkan data deskriptif analitis, yaitu data yang dinyatakan oleh responden secara tertulis maupun lisan serta juga tingkah laku yang nyata, yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh³⁶, dimana dengan metode ini diharapkan akan diperoleh data yang jelas mengenai pokok permasalahannya.

³⁶ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad. (2010). *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, hlm 153

H. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan ini terbagi dalam 4 (empat) bab yaitu sebagai berikut:

BAB I, Pendahuluan, meliputi: Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Teori, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan.

BAB II, Tinjauan Pustaka terdiri dari: Tinjauan Umum Kejaksaan, Tinjauan Umum *Restorative Justice*, Tinjauan Umum Pidanaan, *Restorative Justice* dalam Perspektif Islam.

BAB III Hasil Penelitian Dan Pembahasan, terdiri dari: (1) urgensi Kejaksaan menerapkan pendekatan *restorative justice*, (2) peran Kejaksaan dalam implementasi *restorative justice* sebagai upaya mewujudkan efektivitas pidanaan, (3) *restorative justice* sebagai paradigma pidanaan di Indonesia.

BAB IV Penutup, terdiri dari: Kesimpulan, Saran.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Kejaksaan

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman dalam Pasal 1 menyatakan bahwa Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia.³⁷ Lahirnya sistem peradilan di Indonesia berpedoman pada ketentuan diatas dan dalam melaksanakan tugasnya instansi ini harus terlepas dari intervensi berbagai pihak yang hanya menginginkan kepentingannya masing-masing.

Penyelenggaraan kekuasaan kehakiman diberikan kepada elemen-elemen lain yang ada didalamnya seperti badan-badan peradilan yang telah disebutkan didalam undang-undang. Peradilan di Indonesia mempunyai beberapa pengadilan Berdasarkan lingkungannya masing-masing seperti:

- 1) Peradilan Umum;
- 2) Peradilan Agama;
- 3) Peradilan Militer;
- 4) Peradilan Tata Usaha Negara.

³⁷ Pasal 1 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman.

Berbicara kekuasaan kehakiman maka kita juga menyinggung seluruh elemen yang ada di dalamnya. Salah satunya adalah jaksa, seperti yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia menyatakan bahwa Kejaksaan Republik Indonesia termasuk salah satu badan yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.³⁸

Mengingat berbagai perubahan yang dilakukan terutama pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia yang kemudian diperbaharui menjadi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, hal ini dilakukan karena undang-undang yang lama dianggap tidak sesuai lagi dengan perkembangan kebutuhan hukum masyarakat dan kehidupan ketatanegaraan menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta memantapkan kedudukan dan peran Kejaksaan Republik Indonesia sebagai lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan negara dibidang penuntutan harus bebas dari pengaruh kekuasaan pihak manapun.

A.1. Jaksa sebagai Penuntut Umum

Menurut KUHAP Pasal 1 butir 6 huruf jo Pasal 270 jo Pasal 33 ayat 1 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman menyatakan bahwa jaksa adalah pejabat yang diberi wewenang

³⁸ Pertimbangan Huruf b Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia

oleh Undang-Undang untuk bertindak sebagai penuntut umum serta melaksanakan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia bahwa jaksa merupakan pejabat fungsional yang diberikan wewenang oleh undang-undang untuk bertindak sebagai penuntut umum dan pelaksana putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap serta wewenang lain berdasarkan Undang-Undang.

Terlepas dari kedudukan dan fungsi kejaksaan Republik Indonesia yang diatur oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang jelas bahwa Kejaksaan Republik Indonesia menjadi subsistem dari sistem ketatanegaraan Indonesia. Dalam Pasal 1 ayat 1 KUHAP menyatakan bahwa jaksa adalah pejabat yang diberi wewenang oleh Undang-Undang untuk bertindak sebagai penuntut umum serta melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Di ketentuan lainnya Pasal 1 ayat 6 huruf b KUHAP juga disebutkan bahwa penuntut umum adalah jaksa yang diberi kewenangan oleh Undang-Undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim.³⁹

Penuntut umum adalah jaksa yang diberi wewenang oleh Undang-Undang untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim. Sedangkan penuntutan adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara pidana ke

³⁹ M. Karjadi dan R. Soesilo. (1988). *Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana dengan Penjelasan Resmi dan Komentar*. Politeia, Bogor, hlm. 3.

pengadilan negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Undang-Undang dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim disidang pengadilan.⁴⁰

Mengenai penuntut umum dan penuntutan diatur secara terpisah dalam KUHAP. Penuntut umum diatur dalam bab II, bagian ketiga yang terdiri 3 Pasal yakni Pasal 13 sampai dengan Pasal 15, sedangkan penuntutan diatur dalam bab XV dimulai dari Pasal 137 sampai dengan Pasal 144. Berbicara kewenangan penuntut umum dalam hal penuntutan, dapat dilihat dari Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatur secara jelas posisi dari Lembaga Kejaksaan Republik Indonesia yang mana merupakan bagian dari kekuasaan kehakiman. Berdasarkan pasal 24 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945 jo. Pasal 41 Undang-Undang. No. 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman, Lembaga Kejaksaan Republik Indonesia menyandang asas *dominus litis*. Asas *dominus litis* ini merupakan asas kewenangan mutlak dari penuntut umum dalam melaksanakan penuntutan, hanya penuntut umum yang dapat menentukan seseorang dikatakan sebagai terdakwa dan melimpahkan perkara terdakwa ke pengadilan berdasarkan alat bukti yang cukup dan melaksanakan penetapan maupun putusan pengadilan.

A.2. Tugas dan Wewenang Jaksa

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia menjelaskan bahwa kejaksaan mempunyai kemerdekaan dan kemandirian dalam melakukan setiap

⁴⁰ Pasal 1 Butir 7 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana

tugasnya, khususnya dalam hal penuntutan. Bila dilihat dari sudut pandang kelembagaan maka kejaksaan merupakan sebuah lembaga yang berada dibawah kekuasaan eksekutif atau pemerintahan namun jika dilihat dari sisi lain ia juga menjalankan tugasnya sebagai lembaga yudikatif.

Sebagai lembaga yudikatif kejaksaan melaksanakan tugas, fungsi dan wewenangnya secara merdeka, lembaga ini tidak bisa diintervensi oleh kekuasaan pemerintah. Hal ini berarti bahwa negara melalui hukumnya menjamin jaksa dalam menjalankan profesinya terlepas dari pengaruh, gangguan, campur tangan yang tidak tepat. Kedudukan Kejaksaan dalam peradilan pidana bersifat cukup penting karena merupakan jembatan yang menghubungkan tahap penyidikan dengan tahap pemeriksaan di sidang pengadilan. Berdasarkan doktrin hukum yang berlaku bahwa penuntut umum mempunyai monopoli penuntutan, artinya setiap orang baru bisa diadili jika ada tuntutan pidana dari penuntut umum, yaitu lembaga kejaksaan karena hanya penuntut umum yang berwenang mengajukan status tersangka kepada pelaku tindak pidana dimuka sidang persidangan.⁴¹

Fungsi utama kejaksaan dalam sistem peradilan pidana adalah sebagai penuntut umum dan pelaksana putusan pengadilan yang bersifat *inkracht*, hal ini sesuai dengan Pasal 1 butir 1,2,3 dan Pasal 2 ayat 1, 2 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

⁴¹ Yudi Kristiana. (2006). *Independensi Kejaksaan dalam Penyidikan Korupsi*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm.52.

Penuntut umum berwenang melakukan penuntutan terhadap siapapun yang didakwa melakukan tindak pidana dalam daerah hukumnya dengan melimpahkan perkara ke pengadilan yang berwenang mengadili. Jika dijabarkan wewenang jaksa sebagai penuntut umum yang terdapat didalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, maka banyak kewenangan yang sebenarnya telah diberikan oleh Negara kepada lembaga ini. Adapun wewenang jaksa sebagai penuntut umum sebagai berikut:

- a. Wewenang menerima pemberitahuan dari penyidik dalam hal setelah dimulainya penyidikan suatu tindak pidana seperti pada Pasal 109 ayat 1 dan juga Pasal 6 ayat 1 huruf b mengenai penyidikan dihentikan oleh hukum;
- b. Menerima berkas tahap pertama dan kedua sebagaimana yang dimaksud oleh 8 ayat (3) huruf a dan b dalam hal acara pemeriksaan singkat menerima berkas perkara langsung dari penyidik pembantu (Pasal 12);
- c. Mengadakan pra penuntutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 huruf b;
- d. Melakukan penahanan (Pasal 20 ayat 2) dan memberikan perpanjangan penahanan (Pasal 124 ayat 20) serta mengalihkan jenis penahanan;
- e. Memberikan penangguhan penahanan atas permintaan terdakwa (Pasal 31 KUHAP)
- f. Melakukan penjualan lelang barang sitaan (Pasal 45 ayat 1);

- g. Membatasi bahkan melarang kebebasan hubungan antara penasihat hukum dengan tersangka atau terdakwa karena ditakutkan menyalahgunakan haknya (Pasal 70 ayat 4)
- h. Meminta dilakukannya penegakan hukum melalui mekanisme horizontal yang bernama pra peradilan (Pasal 80)
- i. Menentukan sikap apakah berkas perkara sudah lengkap dan siap untuk dilimpahkan ke persidangan
- j. Mengadakan “tindakan lain” dalam lingkup tugas dan tanggung jawab selaku Penuntut Umum (Pasal 14 huruf i);
- k. Jika penuntut umum berpendapat bahwa hasil penyidikan dapat dilakukan penuntutan maka dalam waktu yang segera ia membuat surat dakwaan;
- l. Membuat surat dakwaan (Pasal 140 ayat 1);
- m. Mengeluarkan SP3 (surat penetapan penghentian penuntutan) Pasal 140 ayat 2
- n. Untuk maksud penyempurnaan atau untuk tidak melanjutkan penuntutan, penuntut umum dapat mengubah surat dakwaan sebelum pengadilan menetapkan hari sidang atau selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari sebelum sidang dimulai (Pasal 144).⁴²

Pasal 284 ayat (2) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) yang menyatakan bahwa dengan pengecualian untuk sementara mengenai ketentuan

⁴² Daniel S Barus. (2010). *Dasar Hukum Pertimbangan Jaksa Dalam Melakukan Prapenuntutan Di Kejaksaan Negeri Medan*, Skripsi Pada Program Sarjana Fakultas Hukum, Universitas Sumatera Utara, Medan, hlm.37.

husus acara pidana sebagaimana tersebut pada Undang-Undang tertentu, sampai ada perubahan dan atau dinyatakan tidak berlaku lagi.

Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 Tentang pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana menyatakan bahwa penyidikan menurut ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada Undang-Undang tertentu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 284 ayat (2) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana dilaksanakan oleh penyidik, jaksa dan pejabat penyidik yang berwenang lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan”.⁴³

B. Tinjauan Umum *Restorative Justice*

B.1. Sejarah *Restorative Justice*

Sejarah munculnya *Restorative Justice*, diketahui sebagai berikut : di banyak Negara, ketidakpuasan dan frustrasi dengan sistem peradilan formal atau kepentingan dalam melestarikan dan memperkuat hukum adat dan praktek peradilan tradisional telah menyebabkan panggilan untuk respon alternatif untuk kejahatan dan kekacauan sosial. Banyak alternatif ini menyediakan pihak yang terlibat, dan sering juga masyarakat sekitar, kesempatan untuk berpartisipasi dalam menyelesaikan konflik dan menangani konsekuensinya. Program keadilan restoratif didasarkan pada keyakinan bahwa pihak yang berkonflik harus terlibat aktif dalam menyelesaikan dan mengurangi konsekuensi negatif. *Restorative Justice* juga didasarkan, dalam beberapa

⁴³ Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 Tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana

kasus, pada keinginan untuk kembali ke pengambilan keputusan dan masyarakat setempat. Pendekatan ini juga dilihat sebagai sarana untuk mendorong ekspresi damai konflik, untuk mempromosikan toleransi dan inklusivitas, membangun penghargaan atas keragaman dan menerapkan praktik masyarakat yang bertanggung jawab).⁴⁴

Restorative justice timbul karena adanya ketidakpuasaan dengan sistem peradilan pidana yang telah ada, yang mana tidak dapat melibatkan pihak-pihak yang berkonflik, melainkan hanya antara negara dan pelaku. Korban maupun masyarakat setempat tidak dilibatkan dalam penyelesaian konflik, berbeda dengan sistem *restorative justice* dimana korban dan masyarakat dilibatkan sebagai pihak untuk menyelesaikan konflik.

Di Indonesia perkara pidana diselesaikan melalui sistem peradilan pidana. Sistem peradilan pidana menurut Mardjono Reksodiputro adalah sistem suatu masyarakat untuk menanggulangi kejahatan. Tujuan sistem peradilan pidana, yaitu:⁴⁵

- a. Mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan;
- b. Menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah dipidana; dan
- c. Mengusahakan agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi kejahatan.

⁴⁴ Kwat Puji Prayitno. (2012). *Aplikasi Konsep Restorative Justice dalam Peradilan Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta, hlm. 8

⁴⁵ Mardjono Reksodiputro. (1994). *Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Melihat Kejahatan dan Penegakan Hukum dalam Batas-Batas Toleransi)*. Pusat Keadilan dan Pengabdian Hukum UI, Jakarta, hlm. 84

Namun, jika dihubungkan dengan sejarah timbulnya *restorative justice*, maka sistem peradilan pidana tidak berjalan sesuai dengan yang diharapkan, karena gagal memberikan ruang yang cukup pada kepentingan para calon korban dan para calon terdakwa, dengan kata lain sistem peradilan pidanayang konvensional saat ini di berbagai Negara di dunia kerap menimbulkan ketidakpuasan dan kekecewaan.⁴⁶

B.2. Pengertian *Restorative Justice*

Restorative Justice merupakan reaksi terhadap teori retributif yang berorientasi pada pembalasan dan teori neo klasik yang berorientasi pada kesetaraan sanksi pidana dan sanksi tindakan. Dalam teori retributif, sanksi pidana bersumber pada ide “mengapa diadakan pemidanaan”. Dalam hal ini sanksi pidana lebih menekankan pada unsur pembalasan (pengimbalan) yang sesungguhnya bersifat reaktif terhadap sesuatu perbuatan. Ia merupakan penderitaan yang sengaja dibebankan kepada seorang pelanggar.

Seperti dikatakan oleh J. E. Jonkers bahwa sanksi pidana dititikberatkan pada pidana yang diterapkan untuk kejahatan yang dilakukan. Sementara sanksi tindakan bersumber pada ide “untuk apa diadakan pemidanaan itu”. Jika dalam teori retributif sanksi pidana tertuju pada perbuatan salah seorang lewat peneritaan (agar

⁴⁶ Eriyantouw Wahid. (2009). *Keadilan Restoratif Dan Peradilan Konvensional Dalam Hukum Pidana*, Universitas Trisaksi, Jakarta, hlm. 43

yang bersangkutan menjadi jera), maka sanksi tindakan akan ter-arrah pada upaya memberi saran dan pertolongan agar dia berubah.⁴⁷

Sanksi tindakan bertujuan lebih bersifat mendidik dan berorientasi pada perlindungan masyarakat.⁴⁸ Restorative Justice adalah peradilan yang menekankan pada perbaikan atas kerugian yang disebabkan atau terkait dengan tindak pidana. *Restorative Justice* dilakukan melalui proses kooperatif yang melibatkan semua pihak (*stake holders*). Patut dikemukakan beberapa pengertian *Restorative Justice* berikut ini:

- a. *Restorative justice is a theory of justice that emphasizes repairing the harm caused or revealed by criminal behaviour. It is best accomplished through cooperative processes that include all stakeholders.* (Keadilan restoratif adalah teori keadilan yang menekankan perbaikan kerusakan yang disebabkan oleh perilaku kriminal. Yang paling baik hal ini dilakukan melalui proses kerjasama yang mencakup semua pihak yang berkepentingan);
- b. *Restorative justice is a valued-based approach to responding to wrongdoing and conflict, with a balanced focus on the person harmed, the person causing the harm, and the affected community.* (Keadilan restoratif adalah nilai atau prinsip pendekatan terhadap kejahatan dan konflik, dengan fokus keseimbangan pada orang yang dirugikan, penyebab kerugian, dan masyarakat yang terkena dampak);

⁴⁷ E.Utrecht. (1994). *Rangkaian Sari Kuliah Hukum Pidana II*, Surabaya: Pustaka Tinta Mas, hlm.360.

⁴⁸ Andi Hamzah. (1986). *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia, dari Retribusi ke Reformasi*. Jakarta: Pradnya Paramita, hlm. 53.

- c. Howard Zehr : *Viewed through a restorative justice lens, “crime is a violation of people and relationships. It creates obligations to make things right. Justice involves the victim, the offender, and the community in a search for solutions which promote repair, reconciliation, and reassurance.* (Dilihat melalui lensa keadilan restoratif, kejahatan adalah pelanggaran terhadap hubungan kemasyarakatan. Kejahatan menciptakan kewajiban untuk memperbaikinya. Keadilan melibatkan korban, pelaku, dan masyarakat dalam mencari solusi yang menawarkan perbaikan, rekonsiliasi, dan jaminan);⁴⁹
- d. Burt Galaway dan Joe Hudson : *A definition of restorative justice includes the following fundamental elements :”first, crime is viewed primarily as a conflict between individuals that result in injuries to victims, communities, and the offenders themselves; second, the aim of the criminal justice process should be to create peace in communities by reconciling the parties and repairing the injuries caused by the dispute; third, the criminal justice should facilitate active participation by the victim, offenders, and their communities in order to find solutions to the conflict.* (Definisi keadilan restoratif meliputi beberapa unsur pokok : Pertama, kejahatan dipandang sebagai suatu konflik antara individu yang dapat mengakibatkan kerugian pada korban, masyarakat, maupun pelaku sendiri; kedua, tujuan dari proses peradilan pidana harus menciptakan perdamaian dalam masyarakat, dengan jalan perujukan semua

⁴⁹ Howard Zehr. (1990). *Changing lenses: A New Focus for Crime and Justice*, Waterloo: Herald Press, hlm.181.

pihak dan mengganti kerugian yang disebabkan oleh perselisihan tersebut; ketiga, proses peradilan pidana memudahkan peranan korban, pelaku, dan masyarakat untuk menemukan solusi dari konflik itu);⁵⁰

- e. Kevin I. Minor dan J.T. Morrison : *Restorative Justice may be defined as a response to criminal behavior that seeks to restore the loses suffered by crime victims and facilitate peace and tranquility among opposing parties.* (Keadilan restoratif dapat digambarkan sebagai suatu tanggapan kepada perilaku kejahatan untuk memulihkan kerugian yang diderita oleh para korban kejahatan untuk memudahkan perdamaian antara pihak-pihak saling bertentangan);⁵¹
- f. Tony Marshall : *Restorative justice is a process whereby all the parties with a stake in a particular offense come together to resolve collectively how to deal with the offermath of the offense and its implications for the future.* (Keadilan restoratif adalah proses dimana semua pihak yang terlibat dalam suatu pelanggaran tertentu datang bersama-sama untuk menyelesaikan secara kolektif bagaimana menghadapi akibat dari pelanggaran dan implikasinya untuk masa depan);⁵²
- g. B.E. Morrison : *Restorative justice is a from of conflict resolution and seeks to make it clear to the offender that the behavior is not condoned, at the same*

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ Kevin Minor and J.T. Morrison. (1996). *A Theoretical Study and Critique of Restorative Justice*, in Burt Galaway and Joe Hudson, eds., *Restorative Justice : International Perspectives*, (Monsey, New York: Ceimical Justice-Press and Kugler Publications, hlm. 117

⁵² Tony Marshall. (1999). *Restorative Justice : An Overview*, London: Home Office Research Development and Statistic Directorate, hlm. 8

time as being supportive and respectful of the individual. (Keadilan restoratif merupakan bentuk penyelesaian konflik dan berusaha untuk menjelaskan kepada pelaku bahwa perilaku tersebut tidak dapat dibenarkan, kemudian pada saat yang sama juga sebagai langkah untuk mendukung dan menghormati individu);⁵³

- h. Muladi : Keadilan restoratif merupakan suatu pendekatan terhadap keadilan atas dasar falsafah dan nilai-nilai tanggungjawab, keterbukaan, kepercayaan, harapan, penyembuhan, dan “*inclusiveness*” dan berdampak terhadap pengambilan keputusan kebijakan sistem peradilan pidana dan praktisi hukum di seluruh dunia dan menjanjikan hal positif ke depan berupa sistem keadilan untuk mengatasi konflik akibat kejahatan dan hukum yang dapat dipertanggungjawabkan serta keadilan restoratif dapat terlaksana apabila fokus perhatian diarahkan pada kerugian akibat tindak pidana, keprihatinan yang sama dan komitmen untuk melibatkan pelaku dan korban, mendorong pelaku untuk bertanggungjawab, kesempatan untuk dialog antara pelaku dan korban, melibatkan masyarakat terdampak kejahatan dalam proses retroaktif, mendorong kerjasama dan reintegrasi;
- i. Bagir Manan : Secara umum pengertian *restorative justice* adalah penataan kembali sistem pemidanaan yang lebih adil, baik bagi pelaku, korban, maupun masyarakat.

⁵³ B.E. Morrison. (2001). *The School System : Developing its capacity in the regulation of a civil society*, in J.Braithwaite & H. Strang (Eds.), *Restorative Justice and Civil Society*, Cambridge University Press, hlm. 195

B.3. Dasar Hukum Restorative Justice di Indonesia

Di Indonesia, yang dimaksud *Restorative Justice* (Keadilan Restoratif) adalah suatu penyelesaian secara adil yang melibatkan pelaku, korban, keluarga mereka dan pihak lain yang terkait dalam suatu tindak pidana secara bersama-sama mencari penyelesaian terhadap tindak pidana tersebut dan implikasinya dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula sebagaimana diatur dalam beberapa kebijakan penegak hukum. Instrumen HAM Internasional dan instrumen hukum nasional:

- 1) Konvensi Hak Anak (Convention on the Rights of the Child) pada tahun 1990;
- 2) Beijing Rules, tanggal 29 November 1985;
- 3) The Tokyo Rules, tanggal 14 Desember 1990;
- 4) Riyadh Guidelines, tanggal 14 Desember 1990, dan Havana Rules, tanggal 14 Desember 1990 Perundang-Undangan:
 - a. UUD 1945, Pasal 28B ayat (2) dan Pasal 28 H ayat (2);
 - b. Undang-undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak;
 - c. Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasarakatan;
 - d. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1998 tentang ratifikasi Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan/ Hukuman yang Kejam, Tidak Manusiawi dan Merendahkan (*Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*) Undang-undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia;
 - e. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak;

- f. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga;
- g. Undang-undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban
- h. Undang-undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang;
- i. Undang-undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak (Diversi, Restorative Justice dan Mediasi);
- j. Inpres Nomor 3 Tahun 2010 tentang Pembangunan yang Berkeadilan;
- k. Peraturan Menteri Negara PP dan PA Nomor 15 Tahun 2010 tentang Pedoman Umum Penanganan ABH;
- l. Surat Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung RI, Jaksa Agung RI, Kepala Kepolisian Negara RI, Menteri Hukum dan HAM RI, Menteri Sosial RI, Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak RI, NO.166/KMA/SKB/XII/2009, NO. 148A/A/JA/12/2009, NO B/ 45 / XII /2009, NO. M.HH-08.HM.03.02 Tahun 2009, NO.02/Men.PP dan PA/XII/2009 tanggal 22 Desember 2009 tentang Penanganan Anak yang Berhadapan dengan Hukum;
- m. MOU 20/PRS-2/KEP/2005 DitBinRehSos Depsos RI dan DitPas Depkum HAM RI tentang Pembinaan Luar Lembaga bagi Anak yang Berhadapan dengan Hukum;

- n. Kesepakatan Bersama antara Departemen Sosial RI Nomor : 12/PRS-2/KPTS/2009, Departemen Hukum dan HAM RI Nomor: M.HH.04.HM.03.02 Tahun 2009 Departemen Pendidikan Nasional RI Nomor : 11/XII/KB/2009, Departemen Agama RI Nomor: 06/XII/2009, dan Kepolisian Negara RI Nomor : B/43/XII/2009 tentang Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Anak Yang Berhadapan dengan Hukum, tanggal 15 Desember 2009;
- o. Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 6 Tahun 1987, tanggal 16 November 1987 tentang Tata Tertib Sidang Anak
- p. Surat Edaran Jaksa Agung RI SE-002/j.a/4/1989 tentang Penuntutan terhadap Anak;
- q. Surat Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum B-53/E/11/1995, 9 November 1995 tentang Petunjuk Teknis Penuntutan Terhadap Anak;
- r. Surat Edaran Ketua Mahkamah Agung RI MA/Kumdil/31/1/K/2005 tentang Kewajiban Setiap Pengadilan Negeri Mengadakan Ruang Sidang Khusus dan Ruang Tunggu Khusus untuk Anak yang akan Disidangkan;
- s. Himbauan Ketua Mahkamah Agung RI untuk menghindari penahanan pada anak dan mengutamakan putusan tindakan daripada penjara, 16 Juli 2007;

- t. Surat Edaran Jampidum 28 Februari 2010 Nomor : B 363/E/EJP/02/2010 tentang Petunjuk Teknis Penanganan Anak yang Berhadapan Dengan Hukum;
- u. Peraturan KAPOLRI 10/2007, 6 Juli 2007 tentang Unit Pelayanan Perempuan dan Anak (PPA) dan 3/2008 tentang Pembentukan RPK dan Tata Cara Pemeriksaan Saksi dan/atau Korban TP;
- v. TR/1124/XI/2006 dari Kabareskrim POLRI, 16 November 2006 dan TR/395/VI/2008, 9 Juni 2008, tentang pelaksanaan diversi dan *Restorative Justice* dalam penanganan kasus anak pelaku dan pemenuhan kepentingan terbaik anak dalam kasus anak baik sebagai pelaku, korban atau saksi.

B.4. Prinsip-Prinsip *Restorative Justice*

Ada tiga prinsip dasar untuk membentuk *Restorative Justice* yaitu: *The three principles that are involved in restorative justice include: there be a restoration to those who have been injured, the offender has an opportunity to be involved in the restoration if they desire and the court system's role is to preserve the public order and the community's role is to preserve a just peace.*

Berdasarkan *statement* di atas, tiga prinsip dasar *Restorative Justice* adalah:

- a) Terjadi pemulihan kepada mereka yang menderita kerugian akibat kejahatan;
- b) Pelaku memiliki kesempatan untuk terlibat dalam pemulihan keadaan (restorasi);

- c) Pengadilan berperan untuk menjaga ketertiban umum dan masyarakat berperan untuk melestarikan perdamaian yang adil.

C. Tinjauan Umum Pidanaan

Pidanaan bisa diartikan sebagai tahap penetapan sanksi dan juga tahap pemberian sanksi dalam hukum pidana. Kata “pidana” pada umumnya diartikan sebagai hukum, sedangkan “pidanaan” diartikan sebagai penghukuman. Doktrin membedakan hukum pidana materil dan hukum pidana formil. J.M. Van Bemmelen menjelaskan kedua hal tersebut sebagai berikut:

“Hukum pidana materil terdiri atas tindak pidana yang disebut berturut-turut, peraturan umum yang dapat diterapkan terhadap perbuatan itu, dan pidana yang diancamkan terhadap perbuatan itu. Hukum pidana formil mengatur cara bagaimana acara pidana seharusnya dilakukan dan menentukan tata tertib yang harus diperhatikan pada kesempatan itu”.

Tirtamidjaja menjelaskan hukum pidana materil dan hukum pidana formil sebagai berikut:

- 1) Hukum pidana materil adalah kumpulan aturan hukum yang menentukan pelanggaran pidana, menetapkan syarat-syarat bagi pelanggar pidana untuk dapat dihukum, menunjukkan orang dapat dihukum dan dapat menetapkan hukuman atas pelanggaran pidana;
- 2) Hukum pidana formil adalah kumpulan aturan hukum yang mengatur cara mempertahankan hukum pidana materil terhadap pelanggaran yang dilakukan

orang-orang tertentu, atau dengan kata lain mengatur cara bagaimana hukum pidana materil diwujudkan sehingga memperoleh keputusan hakim serta mengatur cara melaksanakan putusan hakim.⁵⁴

Pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa hukum pidana materil berisi larangan atau perintah jika tidak terpenuhi diancam sanksi, sedangkan hukum pidana formil dalah aturan hukum yang mengatur cara menjalankan dan melaksanakan hukum pidana materil.

Pemidanaan sebagai suatu tindakan terhadap seorang penjahat, dapat dibenarkan secara normal bukan terutama karena pemidanaan itu mengandung konsekuensi-konsekuensi positif bagi si terpidana, korban juga orang lain dalam masyarakat. Karena itu teori ini disebut juga teori konsekuensialisme. Pidana dijatuhkan bukan karena telah berbuat jahat tetapi agar pelaku kejahatan tidak lagi berbuat jahat dan orang lain takut melakukan kejahatan serupa.

Pernyataan di atas, terlihat bahwa pemidanaan itu sama sekali bukan dimaksudkan sebagai upaya balas dendam melainkan sebagai upaya pembinaan bagi seorang pelaku kejahatan sekaligus sebagai upaya preventif terhadap terjadinya kejahatan serupa. Pemberian pidana atau pemidanaan dapat benar-benar terwujud apabila melihat beberapa tahap perencanaan sebagai berikut:

- a. Pemberian pidana oleh pembuat undang-undang;
- b. Pemberian pidana oleh badan yang berwenang;
- c. Pemberian pidana oleh instansi pelaksana yang berwenang.

⁵⁴ Leden Marpaung. (2005). *Asas-Teori-Praktik Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.2

Di Indonesia sendiri, hukum positif belum pernah merumuskan tujuan pemidanaan. Selama ini wacana tentang tujuan pemidanaan tersebut masih dalam tataran yang bersifat teoritis. Namun sebagai bahan kajian, Rancangan KUHP Nasional telah menetapkan tujuan pemidanaan pada Buku Kesatu Ketentuan Umum dalam Bab II dengan judul Pemidanaan, Pidana dan Tindakan. Tujuan pemidanaan menurut Wirjono Prodjodikoro, yaitu:

- a) Untuk menakut-nakuti orang jangan sampai melakukan kejahatan baik secara menakut-nakuti orang banyak (*generals preventif*) maupun menakut-nakuti orang tertentu yang sudah melakukan kejahatan agar dikemudian hari tidak melakukan kejahatan lagi (*speciale preventif*); atau
- b) Untuk mendidik atau memperbaiki orang-orang yang melakukan kejahatan agar menjadi orang-orang yang baik tabiatnya sehingga bermanfaat bagi masyarakat.⁵⁵

Tujuan pemidanaan itu sendiri diharapkan dapat menjadi sarana perlindungan masyarakat, rehabilitasi dan resosialisasi, pemenuhan pandangan hukum adat, serta aspek psikologi untuk menghilangkan rasa bersalah bagi yang bersangkutan. Meskipun pidana merupakan suatu nestapa tetapi tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia. P.A.F. Lamintang menyatakan:

Pada dasarnya terdapat tiga pokok pemikiran tentang tujuan yang ingin dicapai dengan suatu pemidanaan, yaitu:

- a) Untuk memperbaiki pribadi dari penjahat itu sendiri;

⁵⁵ Wirjono Prodjodikoro. (1981). *Hukum Acara Pidana di Indonesia*, Sumur Bandung, Bandung, hlm.16

- b) Untuk membuat orang menjadi jera dalam melakukan kejahatan-kejahatan; dan
- c) Untuk membuat penjahat-penjahat tertentu menjadi tidak mampu untuk melakukan kejahatan-kejahatan yang lain yakni penjahat yang dengan cara-cara yang lain sudah tidak dapat diperbaiki lagi”.⁵⁶

Kitab undang-undang hukum pidana (KUHP) telah merumuskan jenis-jenis pidana yang diatur dalam Pasal 10, sebagai berikut:

1. Pidana Pokok

Pidana pokok yang telah diatur dalam KUHP dapat ditarik garis besar sebagai berikut:

1) Pidana mati

Pidana mati merupakan pidana terberat dari jenis-jenis ancaman pidana yang tercantum dalam KUHP Bab 2 Pasal 10 karena pidana mati pelaksanaannya berupa perampasan terhadap hak hidup manusia, maka dalam menentukan hukuman mati terdapat banyak pendapat yang pro dan kontra dikalangan ahli hukum dan masyarakat. Sebagian orang berpendapat bahwa pidana mati dibenarkan dalam hal-hal tertentu, yaitu apabila si pelaku telah memperlihatkan dengan perbuatannya bahwa dia adalah orang yang sangat membahayakan kepentingan umum. Oleh karena itu, untuk menghentikan kejahatannya dibutuhkan suatu hukum yang tegas yaitu dengan pidana mati. Dari pendapat ini tampak jelas bahwa secara tidak langsung tujuan pidana adalah untuk membinasakan.

⁵⁶ P.A.F Lamintang. (1988). *Hukum Penitensier Indonesia*, Armico, Bandung, hlm.23.

Pendapat lain mengatakan bahwa hukuman mati sebenarnya tidak perlu karena mempunyai kelemahan, yaitu apabila pidana mati telah dijalankan, maka tidak bisa memberikan harapan untuk perbaikan, baik atas pidananya maupun perbaikan atas dirinya sendiri. Karena salah satu tujuan pidana adalah untuk mendidik ataupun memberikan efek jera agar si pelaku tidak mengulangi tindak pidana tersebut.

Pelaksanaan dari hukuman mati diatur dalam undang-undang nomor 2/PNPS/1964 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pidana Mati Yang dijatuhkan Oleh Pengadilan Di Lingkungan Peradilan Umum dan Militer.

2) Pidana Penjara

Pidana penjara adalah bentuk pidana yang berupa kehilangan kemerdekaan. Pidana penjara berupa penjara sementara minimal 1 hari sampai pidana penjara seumur hidup. Pidana seumur hidup hanya tercantum dimana ada ancaman pidana mati atau seumur hidup atau pidana penjara dua puluh tahun. Jadi, pada umumnya pidana penjara maksimal ialah 15 tahun. Hal ini diatur dalam pasal 12 KUHP yang berbunyi:

- a. Pidana penjara adalah seumur hidup atau selama waktu tertentu.

- b. Pidana penjara selama waktu tertentu paling pendek adalah satu hari dan paling lama lima belas tahun berturut-turut.
- c. Pidana penjara selama waktu tertentu boleh dijatuhkan untuk dua puluh tahun berturut-turut dalam hal yang pidananya hakim boleh memilih antara pidana mati, pidana seumur hidup dan pidana penjara selama waktu tertentu atau antar pidana penjara selama waktu tertentu; begitu juga dalam hal batas lima belas tahun dapat dilampaui karena pembarengan (*concursum*), pengulangan (*residive*) atau karena yang telah ditentukan dalam Pasal 52.
- d. Pidana penjara selama waktu tertentu sekali-kali tidak boleh lebih dari dua puluh tahun”.

Pengecualian di luar KUHP, yaitu dalam Undang-undang Tipikor, maksimum ialah pidana seumur hidup tanpa ada pidana mati.

3) Pidana Kurungan

Baik hukuman penjara maupun kurungan, keduanya adalah bentuk pemidanaan dengan menahan kebebasan seseorang karena melakukan suatu tindak pidana sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 22 KUHP. Pidana kurungan dapat dijatuhkan oleh hakim sebagai pokok pidana, tetapi juga dapat menjadi pengganti dari pidana denda yang tidak dibayar oleh seorang terpidana. Bagi pidana kurungan pengganti pidana denda lamanya adalah sekurang-kurangnya satu hari dan

selama-lamanya enam bulan. Akan tetapi, lamanya pidana kurungan pengganti pidana denda tersebut dapat diperberat hingga selama-lamanya delapan bulan, yakni apabila tindak pidana yang telah dilakukan oleh terpidana itu ada hubungannya dengan tindak pidana sebagaimana yang dimaksud di dalam Pasal 52 KUHP. Pidana kurungan sebagai pengganti pidana denda itu tidak dengan sendiri dijalankan apabila terpidana tidak membayar uang dendanya, yakni apabila hakim di dalam putusannya hanya menjatuhkan pidana denda saja tanpa menyebutkan bahwa terpidana harus menjalankan pidana kurungan sebagai pengganti pidana denda yang dijatuhkan, dalam hal terpidana tidak membayar uang denda yang bersangkutan.⁵⁷

4) Pidana denda

Pidana denda merupakan bentuk pidana tertua bahkan lebih tua dari pidana penjara, mungkin setara dengan pidana mati. Pidana denda adalah kewajiban seseorang yang telah dijatuhi pidana denda tersebut oleh hakim/pengadilan untuk membayar sejumlah uang tertentu oleh karena ia telah melakukan suatu perbuatan yang dapat dipidana.

Pidana denda dijatuhkan terhadap delik-delik ringan, berupa pelanggaran atau kejahatan ringan. Oleh karena itu, pidana denda merupakan satu-satunya pidana yang dapat dipikul oleh orang lain selain terpidana. Walaupun denda dijatuhkan terhadap terpidana

⁵⁷ Lamintang. (2010). *Hukum Penitensier Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 76

pribadi, tidak ada larangan jika denda itu secara sukarela dibayar oleh orang lain atas nama terpidana.

2. Pidana tambahan

1) Pencabutan hak-hak tertentu

Salah satu pidana tambahan yang diatur dalam Pasal 10 huruf b adalah pencabutan hak-hak tertentu. Hak-hak tertentu terpidana yang dapat dicabut oleh hakim dengan suatu putusan pengadilan ditentukan dalam Pasal 35 KUHP sebagai berikut:

- a. Hak memegang atau memangku jabatan pada umumnya atau jabatan tertentu. Perlu diketahui bahwa pencabutan terhadap jabatan pada umumnya atau jabatan tertentu itu tidak berarti pemecatan dari jabatannya tetapi yang dicabut adalah haknya untuk menjalankan jabatan tersebut. Kemungkinan bisa terjadi bahwa seorang pejabat haknya untuk menjabat telah dicabut oleh hakim, tetapi tetap terpidana memangku jabatannya itu.

Keadaan yang demikian itu menimbulkan pertentangan hubungan, di satu pihak terpidana diancam oleh Pasal 227 KUHP, yaitu barang siapa seseorang melakukan sesuatu hak, sedangkan seseorang itu tahu dengan suatu keputusan hakim telah dicabut haknya untuk menjalankan hak tersebut, sedangkan di lain pihak tidak dapat meletakkan jabatannya berdasarkan ketentuan peraturan hukum yang bersangkutan,

karena seseorang tersebut belum dibebaskan oleh yang berwenang atau pejabat atasannya dari jabatannya itu. Apabila keadaan demikian terjadi, jalan satu-satunya dari pertentangan itu yaitu Pasal 48 KUHP (*overmacht*). Wewenang hakim dalam menetapkan pencabutan hak memegang jabatan atau suatu jabatan tertentu itu dibatasi ketentuan Pasal 35 ayat 2 dimana ditentukan bahwa hakim tidak berwenang mencabut hak seseorang atas jabatannya, jika dalam aturan-aturan khusus ditentukan pihak lain untuk pemecatan itu.

b. Hak masuk angkatan bersenjata. Pencabutan itu ditujukan kepada hak memegang jabatan untuk angkatan bersenjata bukan pencabutan dari jabatan atau kepangkatan.

c. Hak memilih dan dipilih dalam pemilihan yang diadakan berdasarkan aturan-aturan umum. KUHP Netherland menyebutkan bahwa pemilihan itu diadakan berdasarkan perintah UU. Oleh karena itu, hak memilih dan dipilih menurut

KUHP Indonesia lebih leluasa daripada hak memilih dan dipilih menurut KUHP Netherland. Hak memilih dan dipilih dalam pemilihan yang diadakan berdasarkan aturan-aturan umum. KUHP Netherland menyebutkan bahwa pemilihan itu diadakan berdasarkan perintah UU. Oleh karena itu, hak memilih dan dipilih menurut KUHP Indonesia lebih leluasa

daripada hak memilih dan dipilih menurut KUHP Netherland. Maka demikian, hak pilih pasif dan hak pilih aktif di Indonesia bukan saja dalam pemilihan umum, tetapi juga dalam pemilihan lainnya, misalnya kepala desa. Hal tersebut karena pengaturan hukum positif di Indonesia berdasarkan bunyi Pasal 35 ayat 1 sub 3 KUHP tersebut yaitu berdasarkan aturan umum, maka hak pilih pasif dan hak pilih aktif tersebut tidak masalah apakah ditentukan dalam suatu perundang-undangan yang dibuat oleh pemerintah pusat, atau ditentukan dalam suatu peraturan yang dibuat oleh pemerintah daerah ataukah dalam hukum adat. Sudah dianggap tercakup di dalamnya bila peraturan itu didasari atas suatu aturan umum yang dibuat oleh pemerintah pusat dan kemudian digunakan sebagai dasar suatu peraturan daerah atau mengakui dan memperkuat suatu aturan adat.

- d. Hak menjadi penasehat (*Readman*) atau pengurus menurut hukum (*Gerechtelijke Bewindvoerder*), hak menjadi wali, wali pengawas, pengampu atas anak sendiri.
- e. Penasehat yang dimaksud disini bukan pembela yang ditunjuk atau dipilih sendiri dalam persidangan atau dapat disebut dengan Undang-undang pidana dengan penasehat seperti yang dimaksudkan oleh KUHPerdara terdapat pada Pasal 346 yang

kemudian dicabut dengan stb.1927 Nomor 31 jo 390, 421 ialah setiap orang yang oleh hakim diberi kuasa melakukan suatu pengurusan (*bewind*). Penasehat menurut Pasal 35 ayat 1 sub 4 tersebut tidak berlaku lagi, karena Pasal 346 BW telah dicabut. Pemecatan sebagai wali, wali pengawas, pengampu dan pengampu pengawas atas orang lain dari anak-anak, demikian juga dari kekuasaan bapak, perwalian dan pengampu anak, sejak tahun 1927 telah diatur dalam BW, sepanjang mengenai golongan penduduk yang tunduk pada Undang-undang pidana.⁵⁸

2) Perampasan barang-barang tertentu

Pidana perampasan barang-barang tertentu merupakan jenis pidana harta kekayaan, seperti halnya pidana denda. Ketentuan mengenai perampasan barang-barang tertentu terdapat pada Pasal 39 KUHP yang berbunyi:

- a. Barang-barang kepunyaan terpidana yang diperoleh dari kejahatan atau yang disengaja dipergunakan untuk melakukan kejahatan, dapat dirampas;
- b. Dalam hal pemidanaan karena kejahatan yang tidak dilakukan dengan sengaja atau karena pelanggaran, dapat juga dijatuhkan putusan perampasan berdasarkan hal-hal yang telah ditentukan dalam undang-undang;
- c. Perampasan dapat dilakukan terhadap orang yang bersalah yang diserahkan kepada pemerintah, tetapi hanya atas barang-barang yang telah disita“.

⁵⁸ A. Fuad Usfa, Tongat. (2004). *Pengantar Hukum Pidana*. Malang: UMM Press, hlm. 138-141

Perampasan atas barang-barang yang tidak disita sebelumnya diganti menjadi pidana kurungan apabila barang-barang itu tidak diserahkan atau harganya menurut taksiran dalam putusan hakim tidak dibayar. Kurungan pengganti paling sedikit satu hari dan paling lama enam bulan. Kurungan pengganti ini juga dihapus jika barang-barang yang dirampas diserahkan.

3) Pengumuman Putusan Hakim

Pengumuman putusan hakim diatur dalam Pasal 43 KUHP yang mengatur bahwa:

“apabila hakim memerintahkan supaya putusan diumumkan berdasarkan kitab undang-undang ini atau aturan umum yang lainnya, harus ditetapkan pula bagaimana cara melaksanakan perintah atas biaya terpidana. Pidana tambahan pengumuman putusan ini hanya dapat dijatuhkan dalam hal-hal yang telah ditentukan oleh Undang-undang”.

Pidana tambahan pengumuman putusan hakim ini dimaksudkan terutama untuk pencegahan agar masyarakat terhindar dari kelihaihan busuk atau kesembronoan seorang pelaku. Pidana tambahan ini hanya dapat dijatuhkan apabila secara tegas ditentukan berlaku untuk pasal-pasal tindak pidana tertentu.

Ada 3 perbedaan pokok antara pidana pokok dan pidana tambahan, yaitu:

- a. Pidana tambahan tidak dapat dijatuhkan atau ditetapkan sendiri seperti pidana pokok, tetapi hanya dapat dijatuhkan atau ditetapkan di

samping pidana pokok. Hal ini ada pula beberapa pengecualiannya, dapat dilihat dalam Pasal 39 ayat 3 serta Pasal 40 KUHP.

- b. Pidana tambahan itu sifatnya fakultatif (tidak harus), sedang pada pidana pokok adalah bersifat imperatif (keharusan). Apabila hakim telah yakin pada kesalahan terdakwa, maka harus menetapkan salah satu dari pidana pokok, tetapi tidak harus menetapkan satu pidana tambahan kecuali ketentuan lain mengharuskan dijatuhkannya pidana tambahan. Jadi, Hakim bebas apakah hendak menjatuhkan pidana tambahan atau tidak. Hal ini juga ada pengecualiannya, misalnya pada Pasal 250 bis, Pasal 261, 257 KUHP.
- c. Pidana tambahan pencabutan hak-hak tertentu mulai berlaku tanpa terlebih dahulu diadakan suatu perbuatan eksekusi (*zonder een daad von executie*). Pasal 38 ayat 2 KUHP menyatakan, bahwa pencabutan hak mulai berlaku pada hari putusan hakim dapat dijalankan. Dari ketentuan ini maka berarti bahwa pidana tambahan pencabutan hak-hak tertentu ini tidak mulai berlaku pada hari mulai dijalani oleh terpidana, sehingga pada saat mulai berlakunya dan pada saat berlakunya tidak sama.

D. Restorative Justice dalam Perspektif Islam

Dalam hukum pidana Islam, Abu Rohmad menjelaskan bahwa ancaman pidana tertentu dapat tergantikan tatkala mendapatkan pemaafan dari korban atau

keluarga korban tindak pidana. Terkait dengan itu, Islam memiliki 3 (tiga) tingkatan hukuman, yaitu pertama, pidana persamaan, kedua, pemaafan, dan, ketiga, diat. Hal ini menunjukkan bahwa Islam mengenal dua paradigma dalam penyelesaian perkara, yaitu paradigma litigasi dan non litigasi. Paradigma litigasi adalah suatu pandangan dan keyakinan mendasar bahwa satu-satunya institusi yang tepat untuk menyelesaikan perkara adalah melalui pengadilan. Sebaliknya, paradigma non litigasi berangkat dari asumsi dasar bahwa penyelesaian perkara tidak selalu melalui hukum dan pengadilan. Cara-cara di luar pengadilan adalah bagian dari model yang tidak ditinggalkan dan terbukti efektif menyelesaikan perkara tanpa meninggalkan luka dan dendam yang berkelanjutan. Cara terakhir inilah yang kini disebut dengan pendekatan *restorative justice*.⁵⁹

Penyelesaian perkara melalui jalur non litigasi tersebut dapat dilakukan atas dasar prakarsa masing-masing pihak yang berperkara, dapat pula melibatkan pihak ketiga (hakam). Hakam tersebut berfungsi sebagai penengah (pendamai) dari dua atau lebih pihak yang sedang berperkara. Kedudukan hakam setara dengan mediator atau arbitrator. Cara penyelesaian dengan cara baik-baik merupakan tradisi yang telah lama berakar dalam masyarakat Arab bahkan sebelum agama Islam hadir. Setelah Islam hadir, doktrin tersebut diperkuat lagi dengan anjuran untuk senantiasa menciptakan perdamaian dan harmoni dalam masyarakat.

⁵⁹ Nor Soleh. (2015). *Restorative Justice dalam Hukum Pidana Islam dan Kontribusinya bagi Pembaharuan Hukum Pidana Materiil di Indonesia*, Jurnal Studi Hukum Islam, Vo1.2 No.2 Juli-Desember, hlm.126

Doktrin yang dikembangkan Islam dalam penyelesaian perkara adalah penyelesaian secara damai dan musyawarah di antara para pihak yang berperkara tanpa harus melalui proses hukum di depan pengadilan. Hal-hal yang menjadi kekurangan dari sistem peradilan konvensional di Indonesia, sebenarnya telah lama disadari dalam Islam untuk tidak terburu-buru membawa kasus atau perkara ke pengadilan, karena ajaran pemaafan merupakan esensi untuk mencapai ketaqwaan seseorang. Karenanya, setiap perkara dapat diselesaikan secara damai dan arif di antara para pihak yang berperkara.⁶⁰

Kedudukan doktrin pemaafan dalam hukum Islam tersebutlah yang kini diakui sebagai bentuk alternatif penyelesaian perkara dengan pencapaian tujuan pemidanaan yang paling ideal. Melalui lembaga pemaafan, penyelesaian perkara dapat membuahkan keadilan yang seimbang antara pelaku, korban, dan masyarakat. Cita-cita pemidanaan yang demikian inilah yang hendak dicapai dalam pendekatan *restorative justice*.

Hukum Islam dalam praktiknya, tidak hanya menganjurkan berdamai untuk kasus-kasus perdata saja, melainkan terhadap perkara pidana juga. Hal ini terlacak dari hadits yang diriwayatkan oleh al-Tirmidzi dari 'Amr bin Syaib yang artinya:

“Barang siapa dengan sengaja membunuh, maka si pembunuh diserahkan kepada wali korbannya. Jika wali ingin melakukan pembalasan yang setimpal (*kisas*), mereka dapat membunuhnya. Jika mereka tidak ingin membunuhnya, mereka dapat mengambil diyat (denda), dan apabila mereka berdamai, itu terserah kepada wali”.⁶¹

⁶⁰ *Ibid*, hlm.127

⁶¹ *Ibid*

Pelaksanaan *restorative justice* terlihat secara kental dalam pemberlakuan *kisas* dan *diyat*. Asas *restorative justice* dalam hukum pidana Islam juga terlihat dalam ketentuan hukuman yang diberlakukan dalam jarimah *kisas* yaitu kasus pembunuhan. Tindak pidana pembunuhan diberikan hukuman berupa *kisas* (dihukum mati), *diyat* (membayar denda), atau pemaafan dari keluarga korban. Ketiga pemidanaan tersebut bersifat alternatif bukan kumulatif artinya jika telah ditetapkan hukuman pertama maka tidak dapat ditambah dengan hukuman yang kedua. Hal yang menarik adalah pilihan hukuman ketiga, yaitu pemaafan dari keluarga korban.⁶²

Pemaafan sebagai penghapus pidana dalam hukum Islam, hal ini tidak ditemukan dalam hukum pidana di Indonesia. Terhadap kasus sebesar pembunuhan saja dapat diupayakan melalui jalur penyelesaian luar pengadilan dan penerapan *restorative justice*, mestinya melalui konsep yang dijalankan dalam hukum Islam dapat mengilhami pembaharuan hukum pidana materiil di Indonesia, khususnya terhadap penyelesaian perkara yang masuk dalam kategori klasifikasi sangat ringan.

⁶² Mutaz M.Qafiseh. (2012). *Restorative Justice in The Islamic Penal Law; A Contribution to the Global System*, International Journal of Criminal Justice Science, Vol. 7, hlm.4

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Urgensitas Kejaksaan Menerapkan Pendekatan *Restorative Justice*

Dalam suatu negara hukum, penggunaan aturan hukum dalam mengatur kehidupan masyarakat maupun dalam menanggulangi suatu kejahatan dan pelanggaran yang terjadi dalam kehidupan masyarakat memiliki ciri khasnya tersendiri, secara khusus pada penerapan hukumannya kepada seseorang yang dinilai melakukan kejahatan ataupun pelanggaran. Namun sebelum menggunakan suatu aturan hukum khususnya hukum pidana mengharuskan organ pemerintahannya untuk merangkai atau membentuk suatu sistem guna menanggulangi suatu kejahatan dan pelanggaran tersebut, secara khusus di Negara Indonesia, yaitu suatu sistem peradilan pidana.

Lalu sistem ini terimplementasikan dalam nomenklatur peraturan perundang-undangan, salah satunya dalam amandemen ke-IV Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada Pasal 24 ayat (3), yang menjelaskan bahwa “Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang”.⁶³ Sehingga dalam sistem peradilan pidana ini sendiri dapat dibagi menjadi beberapa substansi-substansi sistem kelembagaan dalam penegakkan hukum pidana, yakni :

⁶³ Pasal 24 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

- 1) Institusi kepolisian yang mempunyai tugas serta wewenang untuk memeriksa, melakukan penyidikan serta penyidikan kepada seseorang yang patut diduga melakukan suatu perbuatan pidana dengan 2 (dua) alat bukti permulaan yang cukup;
- 2) Institusi kejaksaan yang mempunyai tugas serta wewenang untuk memeriksa pelimpahan berkas perkara pidana dari kepolisian, membuat dakwaan dan melakukan penuntutan terhadap pelaku tindak pidana berdasarkan atas fakta-fakta dan asas-asas penuntutan dalam hukum pidana.
- 3) Lembaga Pengadilan yang mempunyai wewenang untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara terutama dalam hal ini perkara pidana.
- 4) Sedangkan lembaga pemasyarakatan merupakan tempat untuk pelaksanaan hukuman bagi narapidana yang telah diputus bersalah melakukan suatu tindak pidana.

Dari keempat substansi-substansi dalam sistem peradilan pidana tersebut memang sudah seharusnya bekerja sama menjadi satu kesatuan sehingga membentuk suatu Sistem Peradilan Pidana Yang Terpadu atau “*integrated criminal justice system*”. Sehubungan dengan kaidah hukum pidana formil maupun materiil yang menjadi landasan operasional bekerjanya peradilan pidana. Dalam ketentuan hukum pidana materiil khususnya KUHP, tidak terdapat ketentuan ataupun tingkatan maupun tolak ukur yang rigid (tegas) dalam menentukan suatu perbuatan pidana dapat diajukan ke persidangan atau tidak, sehingga seluruh perkara masuk ke dalam

mekanisme persidangan mulai dari persidangan di Pengadilan Negeri, sidang banding di Pengadilan Tinggi, dan sidang Kasasi di Mahkamah Agung.⁶⁴

Diawali dengan bekerjanya kewenangan Kepolisian dan Kejaksaan sebagai gerbang utama dimulainya prosedur penegakan hukum. Bisa dikatakan dominasi kedua lembaga ini akan sangat menentukan proses penegakan hukum yang selama ini berjalan, bahkan ada pendapat yang mengatakan prosedur yang selama ini berjalan membagi fungsi penegakan dalam dua sistem yang terpisah⁶⁵, yakni penyidikan (*criminal investigation*) dan penuntutan (*prosecution*) sebagai bagian terpenting dalam penegakan hukum dirancang untuk dilaksanakan oleh subsistem yang terpisah. Penyidikan menjadi fungsi utama subsistem Kepolisian, sementara penuntutan sepenuhnya menjadi fungsi subsistem Kejaksaan.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia menjelaskan bahwa kejaksaan mempunyai kemerdekaan dan kemandirian dalam melakukan setiap tugasnya, khususnya dalam hal penuntutan. Bila dilihat dari sudut pandang kelembagaan maka kejaksaan merupakan sebuah lembaga yang berada dibawah kekuasaan eksekutif atau pemerintahan namun jika dilihat dari sisi lain ia juga menjalankan tugasnya sebagai lembaga yudikatif.

Sebagai lembaga yudikatif kejaksaan melaksanakan tugas, fungsi dan wewenangnya secara merdeka, lembaga ini tidak bisa diintervensi oleh kekuasaan

⁶⁴ Bambang Waluyo. (2020). *Op.Cit*, hlm.3

⁶⁵ Gita Santika, (2021). *Peran Kejaksaan Mewujudkan Keadilan Restoratif Sebagai Upaya Penanggulangan Kejahatan*, *PROGRESIF: Jurnal Hukum*, Vol.XVI No.1 Juni, hlm.81

pemerintah. Hal ini berarti bahwa negara melalui hukumnya menjamin jaksa dalam menjalankan profesinya terlepas dari pengaruh, gangguan, campur tangan yang tidak tepat. Kedudukan Kejaksaan dalam peradilan pidana bersifat cukup penting karena merupakan jembatan yang menghubungkan tahap penyidikan dengan tahap pemeriksaan di sidang pengadilan. Berdasarkan doktrin hukum yang berlaku bahwa penuntut umum mempunyai monopoli penuntutan, artinya setiap orang baru bisa diadili jika ada tuntutan pidana dari penuntut umum, yaitu lembaga kejaksaan karena hanya penuntut umum yang berwenang mengajukan status tersangka kepada pelaku tindak pidana dimuka sidang persidangan.⁶⁶

Fungsi utama kejaksaan dalam sistem peradilan pidana adalah sebagai penuntut umum dan pelaksana putusan pengadilan yang bersifat *inkracht*, hal ini sesuai dengan Pasal 1 butir 1,2,3 dan Pasal 2 ayat 1, 2 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

Belanda yang becermin kepada sistem perancis dan melalui asas konkordansi membawanya pula ke Indonesia, terutama dengan paket perundang-undangan yang mulai berlaku pada 1 Mei 1848. Waktu itu diciptakan suatu jabatan yang disebut procureur general (seperti jaksa agung sekarang). Selain itu, dikenal pula istilah *Officieren van Justitie* sebagai penuntut umum bagi golongan eropa dan yang

⁶⁶ Yudi Kristiana. (2006), *Op.Cit*, hlm.52.

dipersamakan. Dalam *Inlands Reglement* dikenal magistraat sebagai penuntut umum, tetapi belum berdiri sendiri dan diperintah oleh residen dan asisten residen.⁶⁷

Perincian tugas penuntutan yang dilakukan oleh para jaksa dapat ditemukan di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). KUHAP membedakan pengertian jaksa dan penuntut umum. Menurut Pasal 1 butir 6 KUHAP:

- 1) Jaksa adalah pejabat yang diberi wewenang oleh undang-undang ini bertindak sebagai penuntut umum serta melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
- 2) Penuntut umum adalah jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim.
- 3) Memperhatikan rumusan jaksa dan penuntut umum tersebut, dapat dirumuskan bahwa pengertian jaksa yaitu menyangkut jabatan sedangkan penuntut umum menyangkut fungsi.⁶⁸

Penuntutan perkara pidana dikenal adanya dua asas yang berlaku yaitu asas oportunitas. Kedua asas tersebut berada dalam posisi yang saling berlawanan, di satu pihak asas legalitas menghendaki dilakukannya penuntutan terhadap semua perkara ke pengadilan, tanpa terkecuali. Sedangkan disisi lain asas oportunitas memberikan peluang bagi penuntut umum untuk tidak melakukan penuntutan perkara pidana di pengadilan.

⁶⁷ Ruslan Renggong. (2016). *Op.Cit*, hlm.213

⁶⁸ Pasal 1 butir 6 Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana

Wewenang untuk mengesampingkan perkara demi kepentingan umum adalah penerapan dari asas oportunitas yang hanya dimiliki oleh jaksa agung sebagaimana diatur dalam Pasal 35 huruf c Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia hal ini berbeda dengan penghentian penuntutan. Wewenang untuk menghentikan penuntutan dimiliki oleh penuntut umum. Mengenai penghentian penuntutan diatur dalam Pasal 140 ayat (2) KUHAP, yang menegaskan bahwa penuntut umum “dapat menghentikan penuntutan” suatu perkara. Selengkapnya Pasal 140 ayat (2) KUHAP adalah sebagai berikut:

Pasal 140 ayat (2):

- a) Dalam hal penuntut umum memutuskan untuk menghentikan penuntutan karena tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana atau perkara ditutup demi hukum, penuntut umum menuangkan hal tersebut dalam surat ketetapan.
- b) Isi surat ketetapan tersebut diberitahukan kepada tersangka dan bila ia ditahan, wajib segera dibebaskan.
- c) Turunan surat ketetapan itu wajib disampaikan kepada tersangka atau keluarga atau penasihat hukum, pejabat rumah tahanan negara, penyidik dan hakim.

- d) Apabila kemudian ternyata ada alasan baru, penuntut umum dapat melakukan penuntutan terhadap tersangka.⁶⁹

Penghentian penuntutan suatu perkara yang dimaksud dalam Pasal 140 ayat (2) KUHAP di atas berarti hasil pemeriksaan penyidikan tindak pidana yang disampaikan penyidik, tidak dilimpahkan penuntut umum ke sidang pengadilan. Tetapi hal tersebut bukan dimaksudkan untuk mengesampingkan perkara pidana demi kepentingan umum tersebut.⁷⁰

Sistem peradilan pidana adalah sebuah sistem yang berfungsi menjalankan proses suatu peradilan pidana, yang setiap komponennya memiliki fungsi seperti Kepolisian sebagai penyidik, Kejaksaan sebagai penuntut umum, pengadilan sebagai pihak bertugas mengadili dan Lembaga Pemasyarakatan yang memiliki fungsi untuk memasyarakatkan para terdakwa, yang bekerja secara bersama-sama dan terpadu dalam usaha untuk mencapai tujuan penegakan hukum yakni menanggulangi kejahatan.⁷¹

Terkait dengan sistem peradilan pidana, Kejaksaan sebagai salah satu lembaga penegak hukum yang berwenang melakukan penuntutan juga berfungsi sebagai filter dan pengendali perkara (*dominus litis*) karena hanya institusi kejaksaanlah yang dapat menentukan sebuah perkara dapat diajukan ke Pengadilan atau tidak berdasarkan alat-alat bukti yang sah. Sehingga keberadaan institusi Kejaksaan membawa peran penting

⁶⁹ Pasal 140 ayat (2) Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana

⁷⁰ Faiq Nur Fiqri Sofa, (2015), *Penerapan Penghentian Penuntutan Perkara Pidana Oleh Jaksa Penuntut Umum Dalam Praktek Peradilan Pidana (Tesis) Program Pascasarjana*, Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Airlangga Surabaya, hlm.93

⁷¹ M.Faal, (1991). *Penyaringan Perkara Pidana oleh Polisi (Diskresi Kepolisian)*. Pradnya Paramita. hlm.87

dalam sistem peradilan di Indonesia. Sebagai pemilik gelar *dominus litis* (*procureur die de procesvoering vaststelt*), Kejaksaan juga merupakan satu-satunya instansi yang memiliki kewenangan untuk melaksanakan putusan pengadilan pidana atau disebut sebagai *executive ambenaar*.⁷²

Sistem penjatuhan hukuman dalam penyelesaian suatu perkara pidana dalam kerangka sistem peradilan pidana di Indonesia cenderung masih menggunakan pendekatan sistem pemidanaan retributif yakni pemidanaan yang menitikberatkan pada pembalasan yang sesuai untuk kejahatan pelaku tindak pidana, yang dimana sistem pemidanaan ini lebih mengedepankan hukuman badan sesuai dengan hukum yang berlaku. Yang dimana sistem penjatuhan hukuman ini kurang mempedulikan atau memperhatikan “rasa kesakitan” yang dirasakan oleh korban tindak pidana yang disebabkan oleh suatu peristiwa pidana.

Salah satu pembaharuan dalam penyelesaian suatu perbuatan tindak pidana adalah dengan menggunakan pendekatan keadilan restoratif. Penyelesaian perkara pidana dengan menggunakan pendekatan keadilan restoratif ini merupakan mekanisme paling dominan digunakan dalam sejarah kehidupan umat manusia.⁷³

Prinsip keadilan restoratif ini mempunyai karakteristik tersendiri, yaitu:

- a) Kejahatan dirumuskan sebagai pelanggaran seorang terhadap orang lain dan diakui sebagai konflik;

⁷² N. M.Sari & I. N. Budiana, (2020). *Limitatif Kewenangan Jaksa Penuntut Umum Dalam Tindak Pidana Korupsi*. Kertha Semaya : Journal Ilmu Hukum, Vol.8 No.9, hlm.1324

⁷³ Bambang Waluyo, (2016). *Desain Fungsi Kejaksaan Pada Restorative Justice*. Jakarta : Rajawali Pers, hlm.29

- b) Titik perhatian pada pemecahan masalah pertanggungjawaban dan kewajiban pada masa depan;
- c) Sifat normatif dibangun atas dasar dialog dan negosiasi;
- d) Restitusi sebagai sarana perbaikan para pihak, rekonsiliasi dan restorasi sebagai tujuan utama;
- e) Keadilan dirumuskan sebagai hubungan-hubungan hak, dinilai atas dasar hasil;
- f) Sasaran perhatian pada perbaikan kerugian sosial;
- g) Masyarakat merupakan fasilitator didalam proses restoratif;
- h) Peran korban dan pelaku tindak pidana diakui, baik dalam masalah maupun penyelesaian hak-hak dan kebutuhan korban. Pelaku tindak pidana didorong untuk bertanggung jawab;
- i) Pertanggungjawaban si pelaku dirumuskan sebagai dampak pemahaman terhadap perbuatan dan untuk membantu memutuskan yang terbaik;
- j) Tindak pidana dipahami dalam konteks menyeluruh, moral, sosial, dan ekonomis, dan
- k) Stigma dapat dihapus melalui tindakan restoratif.⁷⁴

Dalam rangka menegakan supremasi hukum melalui proses peradilan, saat ini muncul gagasan agar proses penegakan hukum yang dilakukan oleh aparaturnya

⁷⁴ D. Firdiyanto, (2012). *Mediasi Penal (Penal Mediation) sebagai Alternatif Penyelesaian Perkara Pidana pada Tahap Penyidikan dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*. Magister Ilmu Hukum. Universitas Brawijaya, hlm.66

hukum mampu mewujudkan *restorative justice*⁷⁵, yang diharapkan lebih menjawab tuntutan keadilan yang diinginkan oleh masyarakat. Salah satunya terimplementasikan dalam sebuah peraturan lembaga kejaksaan yakni Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif yang dikeluarkan oleh Jaksa Agung selaku Kepala Penuntutan tertinggi di Republik Indonesia.

Hal ini diharapkan penerapan asas *ultimum remidium* dalam penanganan perkara tindak pidana semakin dikedepankan dengan mempertimbangkan ketentuan-ketentuan serta jenis tindak pidana yang didapat dihentikan penuntutannya berdasarkan keadilan restoratif secara khusus dalam ruang lingkup tugas dan wewenang institusi kejaksaan sehingga dapat mewujudkan peradilan yang sederhana, cepat, singkat dan biaya murah/ringan.

Penegakan hukum pidana yang menitikberatkan pada pembalasan berangsur-angsur mengalami perubahan. Hukum pidana tidak lagi dijadikan sebagai pembalasan terhadap orang-orang yang melanggar Undangundang. Hukum pidana dijadikan sebagai alat untuk menanggulangi kejahatan itu sendiri. Upaya-upaya dalam penanggulangan kejahatan atau kebijakan kriminal merupakan suatu usaha rasional dari masyarakat dalam menanggulangi kejahatan.⁷⁶

Keadilan tidak ada di dalam buku melainkan ada pada hati nurani. Dalam mewujudkan keadilan tersebut Kejaksaan membuat diskresi dalam bentuk Peraturan

⁷⁵ Bambang Waluyo, (2016). *Op.Cit*, hlm.87

⁷⁶ Ruben Achmad, (2017). *Hakekat Keberadaan Sanksi Pidana dan Pemidanaan dalam Sistem Hukum Pidana*. Legalitas: Jurnal Hukum, Vol. 5 No. 2, hlm. 84

Jaksa Agung tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif sebagai bentuk perwujudan penegakan hukum yang lebih humanis. Dalam pendekatannya Kejaksaan sebagai lembaga pengendali perkara. Keadilan restorative merupakan tujuan keadilan yang ingin dicapai dengan cara pemulihan kembali pada keadaan semula, keseimbangan perlindungan, kepentingan korban dan pelaku tindak pidana yang tidak berorientasi pada pembalasan. Perubahan pandangan tersebut merupakan Reformasi kebijakan hukum pidana yang menuntun pada perubahan tujuan pidana yang tidak lagi membalas, tetapi menghilangkan stigmatisasi atau pelabelan sebagai pelaku kejahatan dan membebaskan rasa bersalah pelaku. Apabila dahulu pidana dianggap sebagai kritik moral perbuatan tercela, maka saat ini harus merupakan kritik moral untuk mereformasi perilaku terpidana dikemudian hari. Dahulu kejahatan merupakan konflik yang harus diselesaikan antara negara dengan pelaku kejahatan, tanpa memedulikan korban, maka saat ini kejahatan dipandang sebagai konflik yang harus diselesaikan antara pelaku dengan korban, sehingga harmoni masyarakat dapat dipulihkan.

Realitas yang ada di Indonesia, kejahatan seperti pencurian, penipuan, penadahan, penggelapan dll masih menggunakan pendekatan pembalasan pada pelaku kejahatan yang dianggap merusak ketertiban. Pelaku yang tertangkap diperiksa oleh penyidik dan menjalani persidangan dan kemungkinan besar proses penyelesaian atau output yang dihasilkan adalah orang tersebut akan masuk penjara atau bebas. Terkait hal ini, sistem database pemasyarakatan 5 Agustus 2018 menunjukkan bahwa jumlah tahanan dan warga binaan di seluruh Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) dan Rumah

Tahanan (Rutan) di Indonesia sebanyak 250.444 orang. Angka tersebut sudah berlebih mengingat Lapas dan Rutan ideal hanya menampung sebanyak 124.696 orang.⁷⁷

Data di atas menunjukkan bahwa pidana penjara menyebabkan lembaga pemasayarakatan penuh sesak ternyata tidak membuat narapidana jera dan korban tidak mendapatkan pemulihan apa-apa dari si pelaku. Selain tidak bermanfaat bagi korban, pidana penjara berdampak destruktif bagi narapidana yaitu terdapat kecenderungan bahwa orang-orang yang telah menjalani hukuman penjara ternyata lebih sulit untuk menyesuaikan diri di masyarakat dan sekaligus memiliki kerentanan untuk mengulangi tindak pidana.⁷⁸

Saat ini, praktik semua institusi penegakan hukum di Indonesia baik Mahkamah Agung, Kejaksaan Agung, Kepolisian Republik Indonesia, dan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia telah mengadopsi prinsip keadilan restorative sebagai salah satu cara untuk menyelesaikan suatu perkara pidana. Pada 2012⁷⁹ keempat lembaga ini membuat sebuah kesepakatan bersama yakni Nota Kesepakatan Bersama Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Jaksa Agung Republik Indonesia, dan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor

⁷⁷ “Restorative Justice, Solusi Over Kapasitas Lapas Rutan” <https://sulsel.kemenkumham.go.id/pusat-informasi/artikel/4443-restorativejustice-solusi-over-kapasitas-lapas-rutan>, Diakses Pada Tanggal 9 Desember 2022

⁷⁸ Erasmus A.T. Napitupulu. dkk, (2019). *Hukuman Tanpa Penjara: Pengaturan, Pelaksanaan, dan Proyeksi Alternatif Pemidanaan Non Pemenjaraan di Indonesia*, ICJR, Jakarta, hlm. iii.

⁷⁹ Gani, Nur Salwiyani, Fitriana, A. Dian, Sila, M.Anugrahwati, R.Fitriani, Yuliarti, Astinana, Thalib, Fajar, Hermansyah, Bambang, Aslam, Muhammad, Sahid, Muhammad, & Umar, Nugrah Juniar, (2020). *Covid 19 Dalam Bingkai Komunikasi*. IAIN Parepare Nusantara Press, hlm.112

131/KMS/SKB/X/2012, Nomor M-HH-07.HM.03.02 Tahun 2012, Nomor KEP-06/E/EJP/10/2012, Nomor B/39/X/2012 tanggal 17 Oktober 2012 tentang Pelaksanaan Penerapan Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda, Acara Pemeriksaan Cepat Serta Penerapan Keadilan Restoratif.

Adapun dalam tindak pidana khusus, Kejaksaan telah menciptakan sebuah kebijakan pidana berupa politik hukum dalam ranah tindak pidana korupsi dengan melihat kondisi penegakan hukum pada tindak pidana tersebut yang tidak efektif. Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus mengeluarkan Surat Edaran Nomor: B1113/F/Fd.1/05/2010, perihal Prioritas dan Pencapaian dalam Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi yang berisikan mengenai prioritas penanganan perkara yang bersifat *big fish* dan *still-going-on* dan mengedepankan rasa keadilan khususnya bagi masyarakat yang dengan kesadarannya mengembalikan kerugian negara (*restorative justice*), terutama terkait dengan perkara tindak pidana korupsi yang memiliki nilai kerugian keuangan yang relatif kecil perlu diberikan pertimbangan untuk tidak ditindaklanjuti, kecuali yang bersifat *still-going-on*.

Surat edaran yang dikeluarkan oleh Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus tersebut merupakan sebuah bentuk diskresi dari pihak Kejaksaan karena keterbatasan waktu, personil, alat-alat investigasi, dana dan lain sebagainya sehingga karena biaya yang dikeluarkan untuk keperluan penegakan hukum terhadap perkara tindak pidana korupsi dengan jumlah kerugian negara yang kecil dan dalam penanganannya

memakan waktu serta biaya yang lebih besar daripada nilai kerugian negara yang ditimbulkan dari perkara korupsi tersebut.⁸⁰

Dalam surat edaran tersebut dijelaskan mengenai prioritas penanganan perkara dimana Kejaksaan negeri dan Kejaksaan tinggi di harapkan dapat memprioritaskan perkara yang bersifat *big fish* dan *still-going-on*. Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus memberikan parameter mengenai perkara yang bersifat *big fish* dalam Surat Edarannya yakni Nomor: B845/F/Fjp/05/2018 tentang Petunjuk Teknis Pola Penanganan Perkara Tindak Pidana Khusus Yang Berkualitas, yang memiliki fungsi salah satunya untuk menentukan apakah sebuah perkara merupakan perkara yang dapat dikategorikan sebagai perkara *big fish* jika memenuhi salah satu atau lebih syarat sehingga perkara tersebut dirasa perlu mendapat perhatian khusus. Selain mengenai prioritas penanganan perkara, dalam surat edaran tersebut juga dijelaskan mengenai tindakan Kejaksaan dalam menegakkan hukum agar lebih menekankan rasa keadilan, khususnya bagi masyarakat yang dengan kesadarannya mengembalikan kerugian (*restorative justice*) negara, terutama dengan perkara yang nilai kerugian negaranya kecil agar diberikan pertimbangan untuk tidak di tindak lanjuti.⁸¹

Selanjutnya, apabila membahas mengenai penggunaan pendekatan *restorative justice* sebagai salah satu upaya penyelesaian perkara tindak pidana korupsi dengan kerugian keuangan negara kecil, pendekatan *restorative justice* yang dianggap paling

⁸⁰ A. Muchlis, (2017). *Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Korupsi Dengan Kerugian Negara Yang Kecil Dalam Mewujudkan Keadilan*. FIAT JUSTISIA:Jurnal Ilmu Hukum, Vol.10 No.2, hlm.352

⁸¹ Salsabila, Slamet Tri Wahyudi, 2022, *Peran Kejaksaan Dalam Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Korupsi Menggunakan Pendekatan Restorative Justice*, Jurnal Masalah-Masalah Hukum, Volume 51, Nomor 1, Januari, hlm.64

cocok diterapkan dalam penanganan tindak pidana korupsi dengan kerugian keuangan negara kecil adalah jenis pendekatan *informal mediation*.

Peraturan Jaksa Agung 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan berdasarkan keadilan Restorative adalah suatu produk hukum Kejaksaan Republik Indonesia yang ditunggu-tunggu oleh masyarakat, yang mana hal tersebut telah disampaikan oleh Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum (JAMPIDUM) dalam sosialisasi menyampaikan kepada jaksa di Indonesia berdasarkan amanat dari Jaksa Agung Republik Indonesia agar setiap jaksa menuntut seseorang dengan hati nurani, karena hati nurani tidak ada dalam hukum melainkan ada di hati para jaksa, walaupun mekanisme tersebut tidak diatur dalam KUHAP, karena itu dengan adanya Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020, para jaksa di Indonesia tidak perlu lagi ragu menutup perkara kecil karena secara *Dominus litis* kewenangan penuntutan merupakan domain dari penuntut umum”.

Dalam hukum acara pidana konvensional, perdamaian antara pelaku dan korban tidak bisa mempengaruhi kewenangan penegak hukum untuk tidak meneruskan perkara tersebut ke ranah pidana yang berujung pada pemidanaan sang pelaku pidana. Proses formal pidana yang memakan waktu dan tidak memberi kepastian bagi pelaku dan korban tidak juga memenuhi atau memulihkan hubungan antara korban dan pelaku. Korban hanya sebatas menjadi saksi dalam tingkat persidangan dan tidak bisa banyak mempengaruhi putusan pemidanaan, karena tugas penuntutan hanya oleh jaksa yang hanya menerima berkas-berkas penyidikan untuk diolah menjadi dasar tuntutan pemidanaan tanpa tahu dan mengerti kondisi masalah

secara riil. Konsep *restorative justice* menawarkan pulihnya hubungan antara pelaku dan korban secara langsung dalam penyelesaian masalah.

Makna tindak pidana dalam *restorative justice* pada dasarnya sama seperti pandangan hukum pidana pada umumnya, yaitu serangan terhadap individu dan masyarakat serta hubungan kemasyarakatan. Namun dalam pendekatan *restorative justice*, korban utama atas terjadinya suatu tindak pidana bukanlah negara, sebagaimana dalam sistem peradilan pidana yang sekarang ada. Oleh karena itu, kejahatan menciptakan kewajiban untuk membenahi rusaknya hubungan akibat terjadinya suatu tindak pidana. Sementara keadilan dimaknai sebagai proses pencarian pemecahan masalah yang terjadi atas suatu perkara pidana dimana keterlibatan korban, masyarakat dan pelaku jadi penting dalam usaha perbaikan, rekonsiliasi dan penjaminan keberlangsungan usaha perbaikan tersebut.

Dalam teori utilitarianisme, teori yang digagas oleh Bentham ini menjelaskan bahwa hukum memiliki tujuan yaitu memberikan kemanfaatan untuk banyak orang. Adil atau tidaknya, baik dan buruknya hukum dapat dirasakan dari sebesar apa hukum dapat memberikan manfaat bagi manusia. Dalam hal ini, manfaat dapat dipahami pula sebagai kebahagiaan. Titik pencapaian tujuan hukum disini apabila hukum telah memberikan kebahagiaan yang sebesar-besarnya kepada sebanyak-banyaknya manusia. Utilitarianisme adalah aliran hukum yang menempatkan kemanfaatan sebagai tujuan utama hukum. Kemanfaatan yang dimaksud dalam aliran ini adalah kebahagiaan (*happiness*). Teori ini memandang baik buruk atau adil tidaknya suatu hukum bergantung pada apakah hukum itu memberikan kebahagiaan

kepada manusia atau tidak. Berdasarkan teori utilitarianisme, pendekatan *Restorative Justice* atau Keadilan Restoratif yang telah diperkuat dengan hukum yang mengaturnya akan memberikan manfaat apabila dilaksanakan dengan tepat. Aturan hukum yang diaplikasikan dengan baik akan membawa dan mewujudkan tujuan hukum dengan baik pula.⁸²

B. Peran Kejaksaan dalam Implementasi *Restorative Justice* sebagai Upaya Mewujudkan Efektivitas Pemidanaan

Upaya penanggulangan kejahatan atau kebijakan kriminal pada hakikatnya merupakan bagian dari perlindungan dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat sehingga dalam penanggulangan kejahatan tidak hanya menjadi tanggung jawab aparat penegak hukum melainkan tanggung jawab bersama antara masyarakat dan pemerintah.⁸³

Di sisi lain Satjipto Rahardjo memandang bahwa politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara untuk mencapai tujuan sosial dengan hukum tertentu di dalam masyarakat yang cakupannya meliputi beberapa pertanyaan mendasar, yaitu:

- a. tujuan apa yang hendak dicapai melalui sistem yang ada;
- b. cara-cara apa dan yang mana dirasa paling baik untuk dipakai dalam mencapai tujuan;
- c. kapan waktu dan bagaimana hukum itu perlu diubah;

⁸² Darji Darmodihardjo dalam Hyronimus Rhiti. (2011). *Op.Cit*, hlm.155

⁸³ Barda Nawawi Arief. (2002). *Op.Cit*, hlm.22

- d. dapatkah suatu pola yang baku dan mapan dirumuskan untuk membantu dalam memutuskan proses pemilihan serta untuk mencapai tujuan tersebut.⁸⁴

Selain itu politik hukum dapat diartikan sebagai pedoman atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara.⁸⁵ Kebijakan hukum pidana juga dapat diartikan sebagai kebijakan dari suatu negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan yang dikehendaki dan digunakan untuk mengekspresikan nilai-nilai dan norma-norma yang terkandung dalam masyarakat guna mencapai tujuan yang dicita-citakan.

Politik hukum Kejaksaan berupa Peraturan Kejaksaan untuk melaksanakan sebuah inovasi kebijakan pidana yang baru sebagai bentuk negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan yang dikehendaki dan digunakan untuk mengekspresikan nilai-nilai dan norma-norma yang terkandung dalam masyarakat guna mencapai tujuan yang dicita-citakan yaitu keadilan restoratif.

Berdasarkan Peraturan Kejaksaan RI No. 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif, yang selanjutnya disebut dengan Perja No. 15 Tahun 2020 dengan jelas memuat bagaimana keadilan restoratif berupaya melibatkan pelaku, korban, dan masyarakat dalam proses penyelesaian perkara pidana tersebut. Dalam pelaksanaan pendekatan keadilan restoratif berdasarkan Peraturan

⁸⁴ Mia Kusuma Fitriana. (2018). *Peranan Politik Hukum dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Negara (Laws And Regulations In Indonesia As The Means Of Realizing The Country'S Goal)*. Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 12, No.2, hlm.5.

⁸⁵ Moh. Mahfud MD, (2011), *Politik Hukum di Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 1.

Kejaksaan RI No. 15 Tahun 2020 ini terlihat bahwa peraturan tersebut menitikberatkan pada kesepakatan perdamaian antara pelaku dan korban dan bagaimana kemudian hukum acara mengakui keberadaan kesepakatan perdamaian tersebut sebagai kesepakatan yang memiliki kekuatan hukum. Sebagaimana infestasi konkrit dari sebuah paradigma pemidanaan bukan untuk pembalasan melainkan sebagai pemulihan, Kejaksaan melakukan langkah strategis dengan mengeluarkan Peraturan Kejaksaan RI Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif yang diundangkan tepat pada Hari Bhakti Adhyaksa (HBA) 22 Juli 2020.⁸⁶

Dalam hal lain, Peraturan Kejaksaan RI No. 15 Tahun 2020 juga memuat mengenai pembatasan pelaksanaan keadilan restoratif sehingga tidak hanya diartikan sebagai sebatas sebuah kesepakatan perdamaian karena jika demikian proses yang berjalan justru akan terjebak pada sebatas menjalankan fungsi secara prosedur saja sehingga kebenaran (khususnya kebenaran materil) dan keadilan tidak dapat tercapai.⁸⁷ Peraturan ini juga dianggap sebagai substansi hukum (*legal substance*) diformulasikan untuk mengeliminasi paham rigid positivistik dengan lebih mengedepankan hukum progresif berlabel keadilan restoratif (*restorative justice*). Adapun keadilan restoratif merupakan penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, dan pihak lain yang terkait untuk

⁸⁶ Andri Kristanto, (2022). *Kajian Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif*, Lex Renaissance, Vol. 7 No. 1 Januari, hlm.186,

⁸⁷ Mahendra, Adam Prima, (2020). *Mediasi Penal Pada Tahap Penyidikan Berlandaskan Keadilan Restoratif*, Jurnal Jurist-Diction, Vol.3 No.4, hlm. 1161.

bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula dan bukan pembalasan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 4 Perja Nomor 15 Tahun 2020, kewenangan Penuntut Umum dalam Penghentian penuntutan berdasarkan Keadilan Restoratif dilakukan dengan memperhatikan:

- a. kepentingan Korban dan kepentingan hukum lain yang dilindungi;
- b. penghindaran stigma negatif;
- c. penghindaran pembalasan;
- d. respon dan keharmonisan masyarakat; dan
- e. kepatutan, kesusilaan, dan ketertiban umum.⁸⁸

Selain hal tersebut di atas, Penuntut Umum dalam Penghentian penuntutan berdasarkan Keadilan Restoratif juga dilakukan dengan mempertimbangkan:

- a. subjek, objek, kategori, dan ancaman tindak pidana;
- b. latar belakang terjadinya dilakukannya tindak pidana;
- c. tingkat ketercelaan;
- d. kerugian atau akibat yang ditimbulkan dari tindak pidana;
- e. cost and benefit penanganan perkara;
- f. pemulihan kembali pada keadaan semula; dan
- g. adanya perdamaian antara Korban dan Tersangka.

⁸⁸ Pasal 4 Peraturan Kejaksaan RI No. 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif

Adapun syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh tersangka yang berhak memperoleh penghentian penuntutan perkara berdasarkan keadilan restoratif yang dijelaskan dalam Pasal 5 Perja No. 15 tahun 2020 ialah:

- a. tersangka baru pertama kali melakukan tindak pidana;
- b. tindak pidana hanya diancam dengan pidana denda atau diancam dengan pidana penjara tidak lebih dari 5 (lima) tahun; dan
- c. tindak pidana dilakukan dengan nilai barang bukti atau nilai kerugian yang ditimbulkan akibat dari tindak pidana tidak lebih dari Rp2.500.000,00 (dua juta lima ratus ribu rupiah).⁸⁹

Ada 2 (dua) jenis dalam metode penghentian penuntutan perkara, diantaranya upaya perdamaian dan proses perdamaian. Pertama, upaya perdamaian yang ditawarkan penuntut umum kepada kedua belah pihak yakni tersangka dan korban. Alur dari upaya perdamaian dimulai dengan pemanggilan korban oleh penuntut umum diikuti dengan pemberitahuan alasan dilakukan pemanggilan. Dilanjutkan dengan melibatkan keluarga korban/tersangka, tokoh/perwakilan masyarakat, dan pihak lain yang terkait. Selama proses dilakukan, apabila tawaran diterima maka kasus diberhentikan, jika ditolak maka kasus perkara akan dilimpahkan ke pengadilan. Kedua, proses perdamaian. Penuntut umum bertindak sebagai fasilitator yang tidak ada unsur keterpihakan diantara kedua belah pihak antara korban dan tersangka dengan jangka waktu 14 (empat belas) hari sejak

⁸⁹ Pasal 5 Peraturan Kejaksaan RI No. 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif

penyerahan tanggungjawab yang harus dipenuhi oleh tersangka dan dilaksanakan di kantor kejaksaan. Kegiatan tersebut dilakukan guna menyelesaikan perkara secara damai dan tidak ditindaklanjuti ke pengadilan.⁹⁰

Adanya Perja No. 15/2020 yang memberikan kewenangan Jaksa untuk menghentikan penuntutan berdasarkan keadilan restoratif menjadi terobosan dalam penyelesaian tindak pidana. Keadilan restoratif (*restorative justice*) merupakan pendekatan dalam penyelesaian tindak pidana yang saat ini kembali banyak disuarakan di berbagai negara. Melalui pendekatan keadilan restoratif, korban dan pelaku tindak pidana diharapkan dapat mencapai perdamaian dengan mengedepankan *win-win solution*, dan menitikberatkan agar kerugian korban tergantikan dan pihak korban memaafkan pelaku tindak pidana. Secara normatif, sistem peradilan pidana ditujukan untuk *law enforcement* (penegakan hukum). Sistem tersebut sistem tersebut pajak operasional ketentuan perundangundangan agar dapat mengatasi kriminalitas untuk menghasilkan kepastian hukum. Implementasi *social defense* dapat difasilitasi oleh sistem peradilan pidana demi mewujudkan kesejahteraan sosial yang lebih baik. Aspek sosial yang berasaskan manfaat (*expediency*) seharusnya dapat diperhatikan oleh sistem peradilan pidana. Sistem peradilan pidana ini dimaksudkan adalah mengurangi residivisme dan kejahatan dalam jangka pendek. Sedangkan untuk jangka panjang, sistem peradilan pidana dimaksudkan untuk menciptakan kesejahteraan sosial yang lebih baik di masa depan. Jika tujuan tersebut tidak dapat terwujud maka ada ketidakwajaran dalam sistem peradilan yang sudah dijalankan.

⁹⁰ Gita Santika, (2021). *Op.Cit*, hlm.89

Dalam Perkejaksaan 15/2020, penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif merupakan bagian dari kewenangan penuntut umum untuk menutup perkara demi kepentingan umum, lebih khusus lagi adalah dengan alasan telah adanya penyelesaian perkara di luar pengadilan (*afdoening buiten process*). Kebijakan ini menjadi krusial mengingat kejaksaan (Jaksa) memiliki posisi dan peran strategis dalam proses penegakan hukum dalam bingkai sistem perdilan pidana terpadu sebagai *master of process/dominus litis* yang salah satu fungsinya menyaring sebuah perkara pidana dan menentukan perlu tidaknya sebuah perkara pidana diteruskan kepersidangan dengan mempertimbangkan tujuan hukum.⁹¹ Oleh karenanya, pelaksanaan keadilan restoratif seharusnya memberikan pemulihan dan dialog yang dibangun dengan saling menghormati antar pihak.

Penjelasan yang dimaksud dengan penuntut umum sebagai fasilitator maka diatur dalam Pasal 9 Perja No. 15 tahun 2020 yang menjelaskan bahwa fasilitator memiliki beberapa tugas, yaitu:

- a. untuk melakukan upaya perdamaian yang merupakan penawaran proses penghentian penuntut berdasarkan pelaksanaan keadilan restoratif;
- b. Menjadi pemandu dari proses perdamaian antara korban dan terdakwa;
- c. Membuat kesepakatan perdamaian melakukan pengawasan perdamaian, melakukan pengawasan pelaksanaan perdamaian;

⁹¹ Andri Kristanto, (2022). *Op.Cit*, hlm.189

- d. Menghentikan/meneruskan perkara sesuai dengan hasil proses perdamaian dan pelaksanaan perdamaian.⁹²

Adapun perluasan syarat pelaksanaan keadilan restorative adalah:

- a. Apabila tindak pidana terkait harta benda maka syarat ancaman pidana diperluas, maka syarat nilai BB/kerugian membatasi;
- b. Apabila tindak pidana terkait dengan orang, tubuh, nyawa atau kemerdekaan maka syarat nilai BB/kerugian dapat diperluas;
- c. Apabila tindak pidana terkait dengan kelalaian maka syarat ancaman pidana dan nilai BB/kerugian dapat diperluas.⁹³

Perdamaian yang diatur lebih jauh dalam Perkejaksaan 15/2020, penuntut umum dapat menawarkan adanya perdamaian dengan memanggil korban secara sah dan patut dengan menyebutkan alasan pemanggilan.⁹⁴ Proses perdamaian dilakukan secara sukarela dengan musyawarah untuk mufakat, tanpa tekanan, paksaan, dan intimidasi.⁹⁵ Dalam hal proses perdamaian tercapai, korban dan tersangka membuat kesepakatan perdamaian secara tertulis di hadapan penuntut umum.⁹⁶

Selain syarat dan prinsip diperbolehkan pelaksanaan keadilan restorative, maka juga diatur mengenai perkecualian pelaksanaan keadilan restorative yaitu dalam

⁹² Pasal 9 Peraturan Kejaksaan RI No. 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif

⁹³ Andri Kristanto, (2022). *Op.Cit*, hlm.189

⁹⁴ Pasal 7 jo. Pasal 8 Peraturan Kejaksaan RI No. 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif

⁹⁵ Pasal 9 Peraturan Kejaksaan RI No. 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif

⁹⁶ Pasal 10 Peraturan Kejaksaan RI No. 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif

Pasal 5 ayat (8) yaitu Penghentian penuntutan berdasarkan Keadilan Restoratif dikecualikan untuk perkara:

- a) tindak pidana terhadap keamanan negara, martabat Presiden dan Wakil Presiden, negara sahabat, kepala negara sahabat serta wakilnya, ketertiban umum, dan kesusilaan;
- b) tindak pidana yang diancam dengan ancaman pidana minimal;
- c) tindak pidana narkoba;
- d) tindak pidana lingkungan hidup; dan
- e) tindak pidana yang dilakukan oleh korporasi.⁹⁷

Adapun tata cara pelaksanaan perdamaian seperti yang termuat dalam Pasal 10-15. Dimana secara umum maka pelaksanaan keadilan restorative dilakukan melalui tiga tahapan, yaitu:

- a) upaya perdamaian
- b) proses perdamaian;
- c) pelaksanaan kesepakatan perdamaian.

Pelaksanaan perdamaian sendiri terbagi dalam dua cara yaitu:

- 1) Dilakukan dengan Pembayaran Ganti Rugi

Proses pembuktian dapat dilakukan dengan kwitansi dari korban dan diperkuat dengan bukti transfer ataupun keterangan saksi / korban;

- 2) Dilakukan Dengan Melakukan Sesuatu

⁹⁷ Pasal 5 ayat (8) Peraturan Kejaksaan RI No. 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif

Proses Pembuktian dengan melihat secara langsung proses pelaksanaan, informasi dari saksi ataupun bukti foto/video.

Dalam pelaksanaan kesepakatan juga memuat mengenai adendum perjanjian yaitu diberikan kepada tersangka dengan keadaan ketika pelaku sudah berusaha keras untuk memenuhi kesepakatan ternyata tidak dapat melaksanakan tetapi dengan itikad baik seperti walaupun sudah berusaha tidak dapat menyelesaikan kewajiban secara tuntas. Proses adendum perjanjian tetap harus mendapatkan persetujuan korban. Terhadap perjanjian perdamaian dapat dilakukan perubahan pasal tertentu ataupun bila korban mengizinkan dapat melakukan dengan beberapa syarat.⁹⁸

Adapun jika menurut Penuntut Umum perkara tindak pidana tersebut telah memenuhi syarat dalam Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tersebut sehingga dapat dilaksanakannya penghentian penuntutan maka Penuntut Umum mengajukan upaya perdamaian tersebut kepada Kepala Kejaksaan Negeri. Jika Kepala Kejaksaan menyetujui bahwa perkara tersebut telah memenuhi syarat sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 dan dapat dilakukan upaya perdamaian sebagai tahap awal dari proses penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif, maka Kepala Kejaksaan Negeri mengeluarkan Surat Perintah Pelaksanaan Upaya Perdamaian. Dalam surat ini memuat tentang dasar hukum, pertimbangan dan juga peruntukkan surat tersebut yakni, untuk melaksanakan upaya perdamaian terhadap perkara pidana yang telah diajukan oleh Penuntut Umum dengan melakukan perdamaian yang dihadiri oleh

⁹⁸ Andri Kristanto, (2022). *Op.Cit*, hlm.190

pihak-pihak terkait dalam perkara pidana tersebut dengan Jaksa sebagai Penuntut Umum yang berperan sebagai fasilitator.⁹⁹

Setelah Kepala Kejaksaan Negeri setuju dengan upaya perdamaian terhadap surat perkara pidana yang diajukan oleh Penuntut Umum, maka diterbitkannya Surat Perintah Upaya Perdamaian. Dengan terbitnya Surat Perintah Upaya Perdamaian, maka Penuntut Umum dapat melakukan upaya perdamaian pada perkara tersebut. Untuk keperluan upaya perdamaian sebagai tahap pelaksanaan upaya penghentian penuntutan Penuntut Umum melakukan pemanggilan terhadap para pihak yang berperkara juga termasuk pihak-pihak yang terkait seperti tokoh agama atau tokoh masyarakat secara sah dan patut menyebutkan alasan pemanggilan. Kemudian Penuntut Umum menerbitkan Surat Panggilan Upaya Perdamaian terhadap pihak-pihak terkait untuk melakukan upaya perdamaian secara sah juga untuk menghadap kepada Jaksa Penuntut Umum yang bertanggung jawab atas penyelesaian perkara pidana tersebut guna melakukan upaya perdamaian.¹⁰⁰

Tahap selanjutnya jika telah terjadi kesepakatan perdamaian antar pihak dalam perkara pidana tersebut, maka Penuntut Umum membuat Berita Acara yang menjelaskan telah terjadi kesepakatan perdamaian antar para pihak yang kemudian juga ditanda tangani oleh para pihak yang terkait dan juga Penuntut Umum yang bertanggung jawab terhadap penyelesaian perkara tersebut. Selain itu Penuntut

⁹⁹ Angela Claudia Scolastika Manurung, *Dewa Gede Sudika Mangku, Made Sugi Hartono, (2021). Implementasi Tentang Prinsip Restorative Justice dalam Perkara Tindak Pidana Pengrusakan (Studi Kasus No. PDM532/BLL/08/2020)*, e-Journal Komunitas Yustisia, Volume 4 Nomor 2 Agustus, hlm.549

¹⁰⁰ *Ibid*

Umum juga membuat Nota Pendapat Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif yang berisikan tentang pendapat penuntut umum terkait dengan alasan-alasan mengapa mengajukan upaya perdamaian dan melakukan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif terhadap perkara pidana tersebut.¹⁰¹

Selanjutnya penghentian penuntutan baru dapat dilakukan apabila memperoleh persetujuan dari Kepala Kejaksaan Tinggi mengingat untuk penyelesaian perkara dengan cara penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif tetap harus ada laporan ke tingkat tertinggi, dalam hal ini adalah ke Kejaksaan Tinggi namun apabila Kepala Kejaksaan Tinggi memiliki pendapat yang berbeda atau dengan kata lain tidak menyetujui penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif pada perkara pidana tersebut, maka Penuntut Umum kembali melanjutkan proses hukum selanjutnya sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

Setelah mendapatkan persetujuan dari Kepala Kejaksaan Tinggi kemudian Kepala Kejaksaan Negeri dapat menerbitkan Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan terhadap perkara pidana yang telah diupayakan perdamaian, tercapai kesepakatan perdamaian dan juga mendapat persetujuan dari Kepala Kejaksaan Tinggi. Dalam Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan ini memuat pertimbangan, kasus posisi, alasan-alasan untuk menghentikan penuntutan terhadap perkara pidana

¹⁰¹ *Ibid*

tersebut. Dengan diterbitkannya Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan tersebut, maka perkara pidana tersebut dihentikan penuntutannya dan ditutup.¹⁰²

Selanjutnya dibuatnya Surat Perintah Pengeluaran Penahanan. Dalam surat perintah tersebut Kepala Kejaksaan memerintahkan Penuntut Umum yang bertanggung jawab atas perkara pidana tersebut untuk mengeluarkan tahanan atau terdakwa dan membuat berita acara pengeluaran tahanan. Berita acara tersebut merupakan bukti bahwa terdakwa telah dibebaskan dari penahanan dan ditandai dengan tanda tangan tersangka dan juga Jaksa Penuntut Umum.

Berdasarkan uraian di atas maka pemenuhan Hak Asasi Manusia dalam keadilan restoratif dapat terpenuhi apabila pelaksanaan keadilan berfokus terhadap pada pemulihan korban. Dengan kata lain, prinsip HAM dalam Keadilan yang mengedepankan pemulihan kerugian yang diderita korban, tidak lagi fokus pada penghukuman pelaku. Dalam hal ini, Kejaksaan menjadi mediator ataupun fasilitator dalam memulihkan kerugian korban sebagaimana tanggungjawab negara dalam memberikan jaminan perlindungan terhadap korban tindak pidana.

Suatu penyelesaian kasus tindak pidana yang di tutup demi hukum berdasarkan pada Pasal 140 KUHP, maka kasus tindak pidana tersebut tidak dapat dilanjutkan ke tahap persidangan dikarena terdapat alasan-alasan maupun ketentuan yang terdapat dalam pasal-pasal KUHP yakni pada Pasal 76 sampai Pasal 86 KUHP. Sedangkan suatu penyelesaian kasus tindak pidana yang di tutup demi kepentingan umum berdasarkan pada Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun

¹⁰² *Ibid*, hlm.550

2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif, maka kasus tindak pidana tersebut tidak dilanjutkan ke tahap persidangan walaupun alasan-alasan maupun ketentuan sebagaimana yang dimaksud dalam pasal-pasal KUHP yakni pada Pasal 76 sampai Pasal 86 KUHP tidak terpenuhi, namun dengan alasan-alasan dan pertimbangan tertentu dari aparat penegak hukum berpendapat bahwa kasus tindak pidana tersebut tidak dilanjutkan dengan beralaskan pada kepentingan umum yang menyangkut kepentingan masyarakat luas yang tidak serta merta terganggu dengan adanya suatu perbuatan tindak pidana tersebut.

Pelaksanaan penghentian penuntutan melalui perdamaian tersangka dan korban tidak serta merta harus pula bertentangan dengan nilai dasar dan makna dari suatu hukum pidana itu sendiri. Sekalipun misalnya mengenai makna hukum pidana yang disampaikan oleh Pompe disebutkan hukum pidana merupakan keseluruhan peraturan yang bersifat umum yang isinya adalah larangan dan keharusan, terhadap pelanggarannya.¹⁰³ Pandangan tersebut dimaksudkan negara atau masyarakat hukum diancam dengan penderitaan khusus berupa pemidanaan, penjatuhan pidana, peraturan itu juga mengatur ketentuan yang memberikan dasar penjatuhan dan penerapan pidana, namun tetap peneliti meyakini tujuan serta fungsi diberlakukannya hukum yaitu keadilan, kemanfaatan serta kepastian hukum juga harus pula dicapai dalam proses penegakan hukum yang berlaku.

Bagi bangsa dan negara Indonesia, dasar filsafat dalam kehidupan bersama itu adalah Pancasila. Pancasila sebagai core philosophy negara Indonesia, sehingga

¹⁰³ Teguh Prasetyo, (2017). *Hukum Pidana*, Jakarta:Rajawali Pers, hlm. 22

konsekuensinya merupakan esensi staatsfundamentalnorm bagi reformasi konstitusionalisme. Upaya mediasi sesuai dengan falsafah Negara Indonesia, yaitu Pancasila. Dalam sila ke-4 Pancasila: “kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan” terkandung falsafah permusyawaratan atau musyawarah, makna yang terkandung adalah mengutamakan musyawarah dalam mengambil keputusan untuk kepentingan bersama, dan menghormati setiap keputusan musyawarah, keputusan yang diambil harus dapat dipertanggungjawabkan secara moral kepada Tuhan Yang Maha Esa, menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia, nilai-nilai kebenaran dan martabat manusia, nilai-nilai kebenaran dan keadilan mengutamakan persatuan dan kesatuan demi kepentingan bersama-sama. Sila ke-4 Pancasila ini mengajarkan untuk menentukan sebuah pilihan melalui cara musyawarah.

Sunarta yang mengutip pandangan Satjipto Rahardjo, menuturkan bahwa hukum buatan manusia seharusnya tidak mereduksi kemuliaan dan hormat sebatas yang dikatakan dalam undang-undang. Sunarta menceritakan lahirnya Peraturan Kejaksaan Nomor 15/2020 tak lepas dari berbagai kritikan segenap lapisan masyarakat itu terhadap penanganan perkara Nenek Minah dan lainnya. Kritikan itu membuat Jaksa Agung merasa, sudah saatnya Penuntut Umum menangkap suara keadilan di masyarakat dan menerapkan penghentian penuntutan terhadap perkara-perkara yang tidak layak di bawa ke pengadilan.¹⁰⁴

¹⁰⁴ “Peraturan Kejaksaan 15/2020 Jawaban Suara Keadilan Masyarakat” MediaIndonesia.com, Diakses Pada Tanggal 13 Desember 2022

Howard Zehr : *Viewed through a restorative justice lens, "crime is a violation of people and relationships. It creates obligations to make things right. Justice involves the victim, the offender, and the community in a search for solutions which promote repair, reconciliation, and reassurance.* (Dilihat melalui lensa keadilan restoratif, kejahatan adalah pelanggaran terhadap hubungan kemasyarakatan. Kejahatan menciptakan kewajiban untuk memperbaikinya. Keadilan melibatkan korban, pelaku, dan masyarakat dalam mencari solusi yang menawarkan perbaikan, rekonsiliasi, dan jaminan).¹⁰⁵

Burt Galaway dan Joe Hudson : *A definition of restorative justice includes the following fundamental elements : "first, crime is viewed primarily as a conflict between individuals that result in injuries to victims, communities, and the offenders themselves; second, the aim of the criminal justice process should be to create peace in communities by reconciling the parties and repairing the injuries caused by the dispute; third, the criminal justice should facilitate active participation by the victim, offenders, and their communities in order to find solutions to the conflict.* (Definisi keadilan restoratif meliputi beberapa unsur pokok : Pertama, kejahatan dipandang sebagai suatu konflik antara individu yang dapat mengakibatkan kerugian pada korban, masyarakat, maupun pelaku sendiri; kedua, tujuan dari proses peradilan pidana harus menciptakan perdamaian dalam masyarakat, dengan jalan perujukan semua pihak dan mengganti kerugian yang disebabkan oleh perselisihan tersebut;

¹⁰⁵ Howard Zehr. (1990). *Op.Cit*, hlm.181

ketiga, proses peradilan pidana memudahkan peranan korban, pelaku, dan masyarakat untuk menemukan solusi dari konflik itu).¹⁰⁶

Berdasarkan pemaparan diatas, maka diketahui bahwa penerapan konsep keadilan restoratif yang tertuang dalam Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif telah menggambarkan upaya seorang Jaksa yakni untuk menghadirkan suatu keadilan dalam hukum yang berorientasi kepada keadilan yang bersifat substansial yaitu keadilan yang terdapat maupun berkembang ditengah masyarakat dibandingkan harus mengedepankan keadilan yang bersifat prosedural.

Mengutip dari teori Jeremy Bentham, Prinsip-prinsip dasar ajaran Jeremy Bentham adalah sebagai berikut:

- 1) Tujuan hukum adalah hukum dapat memberikan jaminan kebahagiaan kepada individu-individu baru orang banyak. Prinsip utiliti Bentham berbunyi "the greatest heppines of the greatest number" (kebahagiaan yang sebesar-besarnya untuk sebanyak-banyaknya orang).
- 2) Prinsip itu harus diterapkan secara kuatitatif, karena kualitas kesenangan selalu sama.
- 3) Untuk mewujudkan kebahagiaan individu dan masyarakat maka perundangundangan harus mencapai empat tujuan:
 - a. *To provide subsistence* (untuk memberi nafkah hidup);
 - b. *To Provide abundance* (untuk memberikan nafkah makanan berlimpah);

¹⁰⁶ *Ibid*

c. *To provide security* (untuk memberikan perlindungan);

d. *To attain equity* (untuk mencapai persamaan).

Ajaran Bentham dikenal sebagai Utilitarianisme individual, yang menyatakan bahwa baik buruknya suatu perbuatan akan diukur apakah perbuatan itu mendatangkan kebahagiaan atau tidak. Bentham mencoba menerapkannya di bidang hukum yaitu perundang-undangan di mana baik buruknya ditentukan pula oleh ukuran tersebut. Sehingga undang-undang yang banyak memberikan kebahagiaan pada bagian terbesar masyarakat akan dinilai sebagai undang-undang yang baik. Oleh karena itu diharapkan agar pembentuk undang-undang harus membentuk hukum yang adil bagi segenap warga masyarakat secara individual. “Lebih lanjut Bentham berpendapat bahwa keberadaan negara dan hukum sematamata sebagai alat untuk mencapai manfaat yang hakiki yaitu kebahagiaan mayoritas rakyat”.¹⁰⁷

C. Restorative Justice sebagai Paradigma Pidana di Indonesia

Hukum pidana mengatur bagaimana bentuk perbuatan yang dilarang dan bentuk hukumannya serta mengatur siapa yang dapat dipidana. Hukum pidana merupakan hukum publik sebagai perlindungan negara terhadap warga negara karena ada pelanggaran terhadap kepentingan umum. Adapun yang termasuk dalam pengertian kepentingan umum ialah badan dan peraturan perundangan negara dan kepentingan hukum tiap manusia. Pelanggaran atas kepentingan publik tersebut

¹⁰⁷ Lilik Rasyidi dan Ira Thania Rasyidi. (2004). *Op.Cit*, hlm.64

memaksa negara dengan alat kelengkapan mengatasi pelaku dengan hukum pidana.¹⁰⁸

Dalam rangka melindungi dan menciptakan ketentraman serta melindungi dari kejahatan atau pelanggaran terhadap berbagai kepentingan hukum, maka negara diberikan wewenang dan kekuasaan untuk menjatuhkan pidana, tindakan atau kebijaksanaan sesuai peraturan yang berlaku.

Untuk dapat dipatuhinya norma hukum tersebut maka dalam hukum pidana mengatur sanksi yang dapat dikenakan terhadap siapa yang melanggar norma tersebut. Hukum pidana dalam KUHP telah mengatur yaitu sebagaimana Pasal 10 KUHP terdiri atas pidana pokok dan pidana tambahan. Pidana pokok tersebut yaitu pidana mati, penjara, kurungan, dan denda, sedangkan pidana tambahan terdiri atas pencabutan hak-hak tertentu, perampasan barang-barang tertentu, dan pengumuman keputusan hakim. Pidana dan sistem pidana memiliki arti penting dalam hukum pidana serta dipengaruhi oleh sistem sosial masyarakat. Menurut Sholehudin¹⁰⁹, sanksi merupakan hal yang penting dalam hukum pidana karena dapat mencerminkan nilai-nilai sosial budaya suatu masyarakat.

Di Indonesia sendiri, hukum positif belum pernah merumuskan tujuan pembedaan. Selama ini wacana tentang tujuan pembedaan tersebut masih dalam tataran yang bersifat teoritis. Namun sebagai bahan kajian, Rancangan KUHP Nasional telah menetapkan tujuan pembedaan pada Buku Kesatu Ketentuan Umum

¹⁰⁸ Failin, (2017). *Sistem Pidana Dan Pemidanaan Di Dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Jurnal Cendekia Hukum, Vol. 3 No. 1 September, hlm.15.

¹⁰⁹ *Ibid*, hlm.19

dala Bab II dengan judul Pidanaan, Pidana dan Tindakan. Tujuan pidanaan menurut Wirjono Prodjodikoro, yaitu:

- a) Untuk menakut-nakuti orang jangan sampai melakukan kejahatan baik secara menakut-nakuti orang banyak (*generals preventif*) maupun menakut-nakuti orang tertentu yang sudah melakukan kejahatan agar dikemudian hari tidak melakukan kejahatan lagi (*speciale preventif*); atau
- b) Untuk mendidik atau memperbaiki orang-orang yang melakukan kejahatan agar menjadi orang-orang yang baik tabiatnya sehingga bermanfaat bagi masyarakat.¹¹⁰

Barda Nawawi Arief mendefinisikan pidanaan secara luas sebagai suatu proses pemberian atau penjatuhan pidana oleh hakim sehingga sistem pidanaan mencakup keseluruhan ketentuan perundang-undangan yang mengatur bagaimana hukum pidana itu ditegakkan atau dioperasionalkan secara konkret sehingga seseorang dijatuhi sanksi (hukum pidana).¹¹¹

Seperti telah dipaparkan sebelumnya bahwasanya Pidana penjara menyebabkan lembaga pemasayarakatan penuh sesak ternyata tidak membuat narapidana jera dan korban tidak mendapatkan pemulihan apa-apa dari si pelaku. Selain tidak bermanfaat bagi korban, pidana penjara berdampak destruktif bagi narapidana yaitu terdapat kecenderungan bahwa orang-orang yang telah menjalani hukuman penjara ternyata lebih sulit untuk menyesuaikan diri di masyarakat dan

¹¹⁰ Wirjono Prodjodikoro. (1981). *Op.Cit*, hlm.16

¹¹¹ Barda Nawawi Arief, (2002), *Op.Cit*, hlm.129

sekaligus memiliki kerentanan untuk mengulangi tindak pidana. Sistem pemidanaan yang menekankan pada pembalasan tersebut juga menimbulkan terjadinya *recidive delicten* mengingat pemidanaan tersebut tidak berorientasi pada pemulihan pelaku dan kepentingan korban.

Pemaparan di atas menunjukkan bahwa hukum pidana Indonesia masih menggunakan paradigma keadilan retributif yang memandang pemidanaan terhadap pelaku kejahatan merupakan cara satu-satunya dalam mencapai keadilan bagi korban dan masyarakat. Jadi, hukum pidana yang selama ini dipakai sebagai salah satu sarana untuk menanggulangi kejahatan dibangun atas dasar paradigma retributif sehingga sifatnya yang represif dan koersif sangat mendominasi.¹¹²

Hal ini didasarkan pada fakta bahwa hukum pidana Indonesia masih mengikuti WvS Belanda dimana WvS tersebut masih menerapkan pidana secara individual yang sudah tidak relevan lagi dengan perkembangan kejahatan saat ini.¹¹³

Oleh karena itu, untuk dapat mencapai tujuan pemidanaan yang diharapkan yaitu memenuhi hak-hak para pihak, maka paradigma yang dibangun sudah tidak menggunakan retributif, tetapi hendaknya dibangun berdasarkan keadilan restoratif yaitu pemulihan kepada keadaan semula sebelum adanya peristiwa pidana.

Keadilan restoratif adalah penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan

¹¹² G. Widiartana, (2017), *Paradigma Keadilan Restoratif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Menggunakan Hukum Pidana*, *Justicia Et Pax*, Vol.33 No.1, hlm.1.

¹¹³ Failin, (2017), *Op.Cit*, hlm.16.

kembali pada keadaan semula, dan bukan pembalasan.¹¹⁴ Keadilan restoratif merupakan suatu subsistem pemidanaan dimana dengan subsistem lain saling berhubungan dan bekerja untuk mencapai kemanfaatan. Prinsip keadilan restoratif yaitu korban mendapatkan ganti kerugian yang menderita kerugian, perdamaian serta kesepakatan yang dapat memulihkan keadaan korban.¹¹⁵

Mengubah paradigma keadilan retributif menuju keadilan restoratif merupakan hal yang tidak mudah dan tidak dapat dilakukan tanpa pertimbangan kondisi sosial kemasyarakatan. Kajian terhadap kondisi politik, ekonomi dan sosial budaya Indonesia yang majemuk harus dipertimbangkan dalam menetapkan sistem hukum pidana. Diperlukan adanya hukum materil dan formil yang mendukung penegakan hukum yang berbasis pada keadilan restoratif sehingga sistem pemidanaannya berorientasi pada kepentingan pelaku, korban, dan masyarakat. Keadilan restoratif itu tidak dapat diartikan meniadakan pidana penjara, namun membawa kasus pada jalan di luar proses persidangan yaitu perdamaian.

Upaya mengubah paradigma pemidanaan tersebut dapat dilakukan dengan berdasar pada kajian efektivitas hukum yang dikemukakan oleh Lawrence Friedman yang terdiri atas substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum. Substansi hukum, dapat mencakup asas hukum, norma hukum dan aturan hukum, baik yang

¹¹⁴ Pasal 1 angka 1 Peraturan Kejaksaan No. 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif

¹¹⁵ Surat Keputusan Direktur Jendral Badan Peradilan Umum No. 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pedoman Penerapan Restorative Justice Di Lingkungan Peradilan Umum.

tertulis maupun yang tidak tertulis.¹¹⁶ Substansi hukum pidana di Indonesia sebagai contoh Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) sebagai induk hukum pidana materiil, sedangkan induk hukum pidana formil adalah Kitab Undang Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Struktur hukum merupakan aparat penegak hukum sebagai komponen struktural (institusional) beserta mekanisme prosedural atau administrasi, bentuk hukum, lembaga-lembaga hukum, perangkat hukum.¹¹⁷ Budaya hukum merupakan profesionalisme penegak hukum, serta kesadaran masyarakat dalam menaati Budaya hukum merupakan profesionalisme penegak hukum, serta kesadaran masyarakat dalam menaati.

Budaya hukum juga dapat diartikan sebagai nilai-nilai budaya hukum yang mencakup filsafat hukum, asas-asas hukum, teori hukum, ilmu hukum, dan kesadaran atau sikap perilaku hukum.¹¹⁸ Ketiga faktor yang mempengaruhi efektivitas penegakkan hukum di atas dapat dijadikan dasar untuk membangun paradigma penegakan hukum, termasuk sistem pemidanaannya, yang berbasis restorative justice. Penegak hukum dapat membuat terobosan dengan mengeluarkan produk hukum sebagai upaya sosialisasi keadilan restoratif di masyarakat. Saat ini produk hukum yang mengatur keadilan restoratif masih terbatas karena keadilan restoratif masih menjadi konsep. Hal ini terlihat dari masih belum ada peraturan tegas yang menjadi pedoman dalam menerapkan keadilan restoratif dalam penegakan hukum. Selain itu,

¹¹⁶ Nazaruddin Lathif, (2017). *Teori Hukum Sebagai Sarana / Alat Untuk Memperbaharui Atau Merekayasa Masyarakat*. Universitas Pakuan. Vol. 3 No. 1. Bogor, hlm. 74

¹¹⁷ Lutfil Ansori, (2017). *Reformasi Penegakan Hukum Perspektif Hukum Progresif*, Jurnal Yuridis, Vol.4 No. 2 Desember, hlm. 153.

¹¹⁸ Yoyok Ucoq Suyono dan Dadang Firdiyanto, (2020). *Mediasi Penal Alternatif Penyelesaian Perkara dalam Hukum Pidana*, Laksbang Justicia, Yogyakarta, hlm.71

perlu adanya persamaan persepsi dalam implementasi substansi hukum yang berbasis paradigma keadilan restoratif tersebut di ranah praktis sehingga dapat memberikan pemahaman kepada masyarakat terkait paradigma tersebut. Jadi, pemidanaan harus mempertimbangkan berbagai faktor dibalik penjatuhan sanksi serta apakah pemidanaan tersebut efektif dan efisien atau tidak sehingga penting untuk mengubah paradigma pemidanaan yang saat ini berdasar pada keadilan retributif menjadi berparadigma keadilan restoratif melalui perubahan substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum.



BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Kejaksaan sebagai salah satu lembaga penegak hukum yang berwenang melakukan penuntutan juga berfungsi sebagai filter dan pengendali perkara (*dominus litis*) karena hanya institusi kejaksaanlah yang dapat menentukan sebuah perkara dapat diajukan ke Pengadilan atau tidak berdasarkan alat-alat bukti yang sah. Sehingga keberadaan institusi Kejaksaan membawa peran penting dalam sistem peradilan di Indonesia. Sebagai pemilik gelar *dominus litis* (*procureur die de pcesvoering vaststelt*), Kejaksaan juga merupakan satu-satunya instansi yang memiliki kewenangan untuk melaksanakan putusan pengadilan pidana atau disebut sebagai *executive ambenaar*. Keadilan tidak ada di dalam buku melainkan ada pada hati nurani. Dalam mewujudkan keadilan tersebut Kejaksaan membuat diskresi dalam bentuk Peraturan Jaksa Agung tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif sebagai bentuk perwujudan penegakan hukum yang lebih humanis. Dalam pendekatannya Kejaksaan sebagai lembaga pengendali perkara. Realitas yang ada di Indonesia, kejahatan seperti pencurian, penipuan, penadahan, penggelapan dll masih menggunakan pendekatan pembalasan pada pelaku kejahatan yang dianggap merusak ketertiban. Pelaku yang tertangkap diperiksa oleh penyidik dan menjalani persidangan dan kemungkinan besar

proses penyelesaian atau output yang dihasilkan adalah orang tersebut akan masuk penjara atau bebas. Terkait hal ini, sistem database pemasyarakatan 5 Agustus 2018 menunjukkan bahwa jumlah tahanan dan warga binaan di seluruh Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) dan Rumah Tahanan (Rutan) di Indonesia sebanyak 250.444 orang. Angka tersebut sudah berlebih mengingat Lapas dan Rutan ideal hanya menampung sebanyak 124.696 orang. Data di atas menunjukkan bahwa pidana penjara menyebabkan lembaga pemasyarakatan penuh sesak ternyata tidak membuat narapidana jera dan korban tidak mendapatkan pemulihan apa-apa dari si pelaku. Selain tidak bermanfaat bagi korban, pidana penjara berdampak destruktif bagi narapidana yaitu terdapat kecenderungan bahwa orang-orang yang telah menjalani hukuman penjara ternyata lebih sulit untuk menyesuaikan diri di masyarakat dan sekaligus memiliki kerentanan untuk mengulangi tindak pidana. Dengan adanya Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif, para jaksa di Indonesia tidak perlu lagi ragu menutup perkara kecil karena secara *Dominus litis* kewenangan penuntutan merupakan domain dari penuntut umum.

2. Peraturan Kejaksaan RI No. 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif memuat mengenai pembatasan pelaksanaan keadilan restoratif sehingga tidak hanya diartikan sebagai sebatas sebuah kesepakatan perdamaian karena jika demikian proses yang berjalan justru akan terjebak pada sebatas menjalankan fungsi secara prosedur saja sehingga

kebenaran (khususnya kebenaran materil) dan keadilan tidak dapat tercapai. Peraturan ini juga dianggap sebagai substansi hukum (*legal substance*) diformulasikan untuk mengeliminasi paham rigid positivistik dengan lebih mengedepankan hukum progresif berlabel keadilan restoratif (*restorative justice*). Adapun keadilan restoratif merupakan penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula dan bukan pembalasan. Ada 2 (dua) jenis dalam metode penghentian penuntutan perkara, diantaranya upaya perdamaian dan proses perdamaian. Pertama, upaya perdamaian yang ditawarkan penuntut umum kepada kedua belah pihak yakni tersangka dan korban. Alur dari upaya perdamaian dimulai dengan pemanggilan korban oleh penuntut umum diikuti dengan memberitahu alasan dilakukan pemanggilan. Dilanjutkan dengan melibatkan keluarga korban/tersangka, tokoh/perwakilan masyarakat, dan pihak lain yang terkait. Selama proses dilakukan, apabila tawaran diterima maka kasus diberhentikan, jika ditolak maka kasus perkara akan dilimpahkan ke pengadilan. Kedua, proses perdamaian. Penuntut umum bertindak sebagai fasilitator yang tidak ada unsur keterpihakan diantara kedua belah pihak antara korban dan tersangka dengan jangka waktu 14 (empat belas) hari sejak penyerahan tanggungjawab yang harus dipenuhi oleh tersangka dan dilaksanakan di kantor kejaksaan. Kegiatan

tersebut dilakukan guna menyelesaikan perkara secara damai dan tidak ditindaklanjuti ke pengadilan.

3. Mengubah paradigma keadilan retributif menuju keadilan restoratif merupakan hal yang tidak mudah dan tidak dapat dilakukan tanpa pertimbangan kondisi sosial kemasyarakatan. Kajian terhadap kondisi politik, ekonomi dan sosial budaya Indonesia yang majemuk harus dipertimbangkan dalam menetapkan sistem hukum pidana. Diperlukan adanya hukum materil dan formil yang mendukung penegakan hukum yang berbasis pada keadilan restoratif sehingga sistem pemidanaannya berorientasi pada kepentingan pelaku, korban, dan masyarakat. Keadilan restoratif itu tidak dapat diartikan meniadakan pidana penjara, namun membawa kasus pada jalan di luar proses persidangan yaitu perdamaian. Upaya mengubah paradigma pemidanaan tersebut dapat dilakukan dengan berdasar pada kajian efektivitas hukum yang dikemukakan oleh Lawrence Friedman yang terdiri atas substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum. Substansi hukum, dapat mencakup asas hukum, norma hukum dan aturan hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis. Substansi hukum pidana di Indonesia sebagai contoh Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) sebagai induk hukum pidana materil, sedangkan induk hukum pidana formil adalah Kitab Undang Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Struktur hukum merupakan aparat penegak hukum sebagai komponen struktural (institusional) berserta mekanisme prosedural atau administrasi, bentuk hukum, lembaga-lembaga hukum,

perangkat hukum. Budaya hukum merupakan profesionalisme penegak hukum, serta kesadaran masyarakat dalam menaati Budaya hukum merupakan profesionalisme penegak hukum, serta kesadaran masyarakat dalam menaati.

B. Saran

1. Sudah saatnya konsep restorative justice menjadi pertimbangan dalam sistem pelaksanaan hukum pidana Indonesia agar menitikberatkan pada terciptanya keadilan dan keseimbangan perlakuan hukum baik bagi pelaku maupun korban tindak pidana dapat tercapai dengan baik tanpa harus menggunakan sanksi pidana sebagai penyelesaian akhirnya. Efek jera sebagai tujuan akhir pemidanaan pelaku tindak pidana sudah tidak lagi relevan, sehingga dibutuhkan terobosan dalam pelaksanaan sistem pemidanaan di Indonesia. Persoalan pidana tidak hanya mengenai penjatuhan pidana semata, tetapi juga berbicara implementasi *restorative justice*;
2. Pada prosedural terkait penyelesaian perkara berdasarkan keadilan restoratif yang diatur dalam Pasal 9 sudah dapat dikatakan berjalan dengan lancar, akan tetapi harus melalui proses yang panjang sementara dalam Pasal 9 ayat (5) diatur mengenai tenggang waktu dilaksanakannya proses perdamaian paling lama 14 hari sejak pelimpahan perkara dari Penyidik ke pihak Kejaksaan. Untuk itu agar dilakukan peninjauan kembali aturan yang mengatur mengenai tenggang waktu untuk sebaiknya dilakukan penambahan waktu agar penyelesaian perkara tersebut tidak terkesan terburu-buru.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- A. Fuad Usfa, Tongat. (2004). *Pengantar Hukum Pidana*. Malang: UMM Press
- Andi Hamzah. (1986). *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia, dari Retribusi ke Reformasi*. Jakarta: Pradnya Paramita
- Bambang Waluyo, (2016). *Desain Fungsi Kejaksaan Pada Restorative Justice*. Jakarta : Rajawali Pers
- _____. (2020). *Penyelesaian Perkara Pidana: Penerapan Keadilan Restoratif dan Transformatif*. Jakarta: Sinar Grafika
- BAPPEDA Kota Yogyakarta. (2016). *Efektivitas Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 64 Tahun 2013 dalam Mewujudkan Ruang Terbuka Hijau Publik Kota Yogyakarta*, Yogyakarta
- Barda Nawawi Arief. (2002). *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung: Citra Aditya Bakti
- _____. (2003). *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Bandung: Citra Aditya Bakti
- B.E. Morrison. (2001). *The School System : Developing its capacity in the regulation of a civil society*, in J. Braithwaite & H. Strang (Eds.), *Restorative Justice and Civil Society*, Cambridge University Press
- Darji Darmodihardjo dalam Hyronimus Rheti. (2011). *Filsafat Hukum ; Edisi lengkap (Dari Klasik sampai Postmoderenisme)*, Yogyakarta : Universitas Atma Jaya Yogyakarta
- David Berry. (1993). *Pokok-Pokok Pikiran Dalam Sosiologi*, Cet ke-3, Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Erasmus A.T. Napitupulu. dkk, (2019). *Hukuman Tanpa Penjara: Pengaturan, Pelaksanaan, dan Proyeksi Alternatif Pemidanaan Non Pemenjaraan di Indonesia*, ICJR, Jakarta

- Eriyantouw Wahid. (2009). *Keadilan Restoratif Dan Peradilan Konvensional Dalam Hukum Pidana*, Universitas Trisaksi, Jakarta
- E.Utrecht. (1994). *Rangkaian Sari Kuliah Hukum Pidana II*, Surabaya: Pustaka Tinta Mas
- Friedman. (1990). *Teori dan Filsafat Hukum ; Idealisme Filosofis dan Problema Keadilan*, diterjemahkan dari buku aslinya Legal Theory oleh Muhamad Arifin, Disunting oleh Achmad Nasir Budiman dan Suleman Saqib, Jakarta : Rajawali
- Howard Zehr. (1990). *Changing lenses: A New Focus for Crime and Justice*, Waterloo: Herald Press
- Kansil. (1989). *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta
- Kevin Minor and J.T. Morrison. (1996). *A Theoretical Study and Critique of Restorative Justice*, in Burt Galaway and Joe Hudson, eds., *Restorative Justice : International Perspectives*, Monsey, New York: Ceimical Justice-Press and Kugler Publications
- Kuat Puji Prayitno. (2012). *Aplikasi Konsep Restorative Justice dalam Peradilan Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta
- Lamintang. (2010). *Hukum Penitensier Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika
- Leden Marpaung. (2005). *Asas-Teori-Praktik Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta
- Lilik Rasyidi dan Ira Thania Rasyidi. (2004). *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*, Bandung : PT. Citra Aditya Bhakti
- Mardjono Reksodiputro. (1994). *Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Melihat Kejahatan dan Penegakan Hukum dalam Batas-Batas Toleransi)*. Pusat Keadilan dan Pengabdian Hukum UI, Jakarta
- Mark M. Lanier dan Stuart Henry. (2004). *Essential Criminology*, Second Edition, Wastview, Colorado, USA
- Marwan Effendy. (2005). *Kejaksaan RI: (Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum)*, PT Gramedia Pustaka Utama

- _____. (2012). *Deskresi Dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*. Universitas Brawijaya Malang
- M.Faal, (1991). *Penyaringan Perkara Pidana oleh Polisi (Diskresi Kepolisian)*. Pradnya Paramita
- M. Karjadi dan R. Soesilo. (1988). *Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana dengan Penjelasan Resmi dan Komentar*. Politeia, Bogor
- Moeljatno. (2008). *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta
- Moh. Mahfud MD, (2011), *Politik Hukum di Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Muh. Erwin. (2011). *Filsafat Hukum ; Refleksi Kritis Terhadap Hukum*, Jakarta : Rajawali Press
- Mukti Fajar dan Yulianto Achmad. (2010). *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar
- Muladi dan Barda Nawawi A. (1984). *Teori – Teori dan Kebijakan Pidana*. Alumni, Bandung
- Nursariani Simatupang Faisal. (2017). *Kriminologi: Suatu Pengantar*. Medan: Pustaka Prima
- Onong Uchjana Effendy. (1989). *Kamus Komunikasi*. Bandung: PT. Mandar Maju
- P.A.F Lamintang. (1988). *Hukum Penitensier Indonesia*, Armico, Bandung
- Ruslan Renggong. (2016). *Hukum Acara Pidana: Memahami Perlindungan Ham Dalam Proses Penahanan di Indonesia*. Makassar: Prenadamedia Group
- Soerjono Soekanto. (1986). *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : UI Press
- _____. (2007). *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada
- Teguh Prasetyo, (2017). *Hukum Pidana*, Jakarta: Rajawali Pers
- Tony Marshall. (1999). *Restorative Justice : An Overview*, London: Home Office Research Development and Statistic Directorate

W.A Gerungan. (1998). *Psikologi Sosial*. Bandung: PT Eresso

Wirjono Prodjodikoro. (1981). *Hukum Acara Pidana di Indonesia*, Sumur Bandung, Bandung

Yudi Kristiana. (2006). *Independensi Kejaksaan dalam Penyidikan Korupsi*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung

B. Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana

Undang-undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia

Peraturan Kejaksaan No. 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.

Surat Keputusan Direktur Jendral Badan Peradilan Umum No. 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pedoman Penerapan Restorative Justice Di Lingkungan Peradilan Umum

C. Lain-lain

Andri Kristanto, (2022). *Kajian Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif*, Lex Renaissance, Vol. 7 No. 1 Januari

Angela Claudia Scolastika Manurung, Dewa Gede Sudika Mangku, Made Sugi Hartono, (2021). *Implementasi Tentang Prinsip Restorative Justice dalam Perkara Tindak Pidana Pengrusakan (Studi Kasus No. PDM532/BLL/08/2020)*, e-Journal Komunitas Yustisia, Volume 4 Nomor 2 Agustus

Ardito Yudho Pratomo, Umar Ma'ruf, and Aryani Witasari. (2021). *Implementation of Criminal Action Prosecution Online in Realizing Principle of Fast Prosecution*,

Simple & Low Cost. Jurnal Daulat Hukum Volume 4 Issue 2,
url:<http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/RH/article/view/15737/5567>

Daniel S Barus. (2010). *Dasar Hukum Pertimbangan Jaksa Dalam Melakukan Prapenuntutan Di Kejaksaan Negeri Medan*, Skripsi Pada Program Sarjana Fakultas Hukum, Universitas Sumatera Utara, Medan

D. Firdiyanto, (2012). *Mediasi Penal (Penal Mediation) sebagai Alternatif Penyelesaian Perkara Pidana pada Tahap Penyidikan dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*. Magister Ilmu Hukum. Universitas Brawijaya

Faiq Nur Fiqri Sofa, (2015), *Penerapan Penghentian Penuntutan Perkara Pidana Oleh Jaksa Penuntut Umum Dalam Praktek Peradilan Pidana (Tesis) Program Pascasarjana*, Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Airlangga Surabaya

Gani, Nur Salwiyani, Fitriana, A. Dian, Sila, M.Anugrahwati , R.Fitriani, Yuliarti, Astinana, Thalib, Fajar, Hermansyah, Bambang, Aslam, Muhammad, Sahid, Muhammad, & Umar, Nugrah Juniar, (2020). *Covid 19 Dalam Bingkai Komunikasi*. IAIN Parepare Nusantara Press

Gita Santika, (2021). *Peran Kejaksaan Mewujudkan Keadilan Restoratif Sebagai Upaya Penanggulangan Kejahatan*, *PROGRESIF: Jurnal Hukum*, Vol.XVI No.1 Juni

G. Widiartana, (2017), *Paradigma Keadilan Restoratif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Menggunakan Hukum Pidana*, *Justicia Et Pax*, Vol.33 No.1

Hanafi Arief. (2018). *Penerapan Prinsip Restorative Justice dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia*, *Jurnal Al'Adl*, Volume X Nomor 2

Iga Rosalina. (2012). *Efektivitas Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perkotaan Pada Kelompok Pinjaman Bergulir Di Desa Mantren Kec Karangrejo Kabupaten Madetaan*. *Jurnal Efektivitas Pemberdayaan Masyarakat*, Vol. 01 No 01

I Wayan Putu Sucana Aryana. (2015). *Efektivitas Pidana Penjara Dalam Membina Narapidana*, *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol.11 No. 21

Lutfil Ansori, (2017). *Reformasi Penegakan Hukum Perspektif Hukum Progresif*, *Jurnal Yuridis*, Vol.4 No. 2 Desember

- Mahendra, Adam Prima, (2020). *Mediasi Penal Pada Tahap Penyidikan Berlandaskan Keadilan Restoratif*, Jurnal Juri-Diction, Vol.3 No.4
- M.Gargarin Friyandi and Aryani Witasari. (2019). *Restorative Justice In Application For Crime Investigation Abuse In Polsek Middle Semarang*. Jurnal Daulat Hukum Volume 2 Issue 1, url:<http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/RH/article/view/4204/2910>
- Mia Kusuma Fitriana. (2018). *Peranan Politik Hukum dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Negara (Laws And Regulations In Indonesia As The Means Of Realizing The Country'S Goal)*. Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 12, No.2
- Mutaz M.Qafiseh. (2012). *Restorative Justice in The Islamic Penal Law; A Contribution to the Global System*, International Journal of Criminal Justice Science, Vol. 7
- Nazaruddin Lathif, (2017). *Teori Hukum Sebagai Sarana / Alat Untuk Memperbaharui Atau Merekayasa Masyarakat*. Universitas Pakuan. Vol. 3 No. 1. Bogor
- N. M.Sari & I. N. Budiana, (2020). *Limitatif Kewenangan Jaksa Penuntut Umum Dalam Tindak Pidana Korupsi*. Kertha Semaya : Journal Ilmu Hukum, Vol.8 No.9
- Nor Soleh. (2015). *Restorative Justice dalam Hukum Pidana Islam dan Kontribusinya bagi Pembaharuan Hukum Pidana Materiil di Indonesia*, Jurnal Studi Hukum Islam, Vo1.2 No.2 Juli-Desember
- Pajar Hatma Indra Jaya. (2012). *Efektifitas Penjara Dalam Menyelesaikan Masalah Sosial*, Hisbah, Vol. 9 No.1
- Peraturan Kejaksaan 15/2020 Jawaban Suara Keadilan Masyarakat” MediaIndonesia.com
- Restorative Justice, Solusi Over Kapasitas Lapas Rutan” <https://sulsel.kemenkumham.go.id/pusat-informasi/artikel/4443-restorativejustice-solusi-over-kapasitas-lapas-rutan>
- Ruben Achmad, (2017). *Hakekat Keberadaan Sanksi Pidana dan Pemidanaan dalam Sistem Hukum Pidana*. Legalitas: Jurnal Hukum, Vol. 5 No. 2
- Salsabila, Slamet Tri Wahyudi, 2022, *Peran Kejaksaan Dalam Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Korupsi Menggunakan Pendekatan Restorative Justice*, Jurnal Masalah-Masalah Hukum, Volume 51, Nomor 1, Januari

Septian Nanang Pangestu, and Lathifah Hanim. (2021), *The Role of Prosecution Related to Prosecutor's Demand in Enforcing the Criminal Action of Narcotics*. Jurnal Daulat Hukum Volume 4 Issue 1, url: <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/RH/article/view/13884/5383>

Syaiful Bakhri. (2010). *Pengaruh Aliran-Aliran Falsafat Pemidanaan dalam Pembentukan Hukum Pidana Nasional*, Jurnal Hukum, Vol. 18 No. 1

